

REDES ESTRATÉGICAS NA REGENERAÇÃO URBANA

DIANA MAGALHÃES DE BARROS FERNANDES

Dissertação submetida para satisfação parcial dos requisitos do grau de
MESTRE EM ENGENHARIA CIVIL — ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEAMENTO

Orientadora: Professora Doutora Isabel Maria Fernandes Ribeiro
Breda Lacerda Vázquez

JANEIRO DE 2013

MESTRADO INTEGRADO EM ENGENHARIA CIVIL 2012/2013

DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA CIVIL

Tel. +351-22-508 1901

Fax +351-22-508 1446

✉ miec@fe.up.pt

Editado por

FACULDADE DE ENGENHARIA DA UNIVERSIDADE DO PORTO

Rua Dr. Roberto Frias

4200-465 PORTO

Portugal

Tel. +351-22-508 1400

Fax +351-22-508 1440

✉ feup@fe.up.pt

🌐 <http://www.fe.up.pt>

Reproduções parciais deste documento serão autorizadas na condição que seja mencionado o Autor e feita referência a *Mestrado Integrado em Engenharia Civil - 2011/2012 - Departamento de Engenharia Civil, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, Porto, Portugal, 2012.*

As opiniões e informações incluídas neste documento representam unicamente o ponto de vista do respectivo Autor, não podendo o Editor aceitar qualquer responsabilidade legal ou outra em relação a erros ou omissões que possam existir.

Este documento foi produzido a partir de versão electrónica fornecida pelo respectivo Autor.

À minha mãe

“Unir-se é um bom começo, manter a união é um progresso, e trabalhar em conjunto é a vitória.”

Henry Ford

AGRADECIMENTOS

A realização desta dissertação contou com apoios e incentivos de personalidades e instituições variadas, pelo que desejo aqui deixar expresso o meu reconhecimento.

À Professora Doutora Isabel Breda Vázquez, orientadora desta dissertação, por toda a dedicação, compreensão e amizade patenteadas, pelos desafios cada vez mais complexos que me foi colocando na realização deste trabalho e pelo estímulo e exigência crescente que foi impondo à medida que caminhávamos para a sua conclusão.

Ao Engenheiro Rui Quelhas pela disponibilidade permanente, transmissão de conhecimento e facilidades concedidas e a todos os membros da *Porto Vivo - SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense S.A.*, sem os quais nenhuma dessas páginas estaria completa, em especial ao Engenheiro Fernando Guedes pelo canal de acesso e amizade.

Ao Engenheiro Joaquim Branco da *Edifer- Construções Pires Coelho e Fernandes, Lda.*; Engenheiro José Pereira da *Pascoal & Veneza Lda.*; Engenheiro João Paulo da *Lúcio da Silva Azevedo & Filhos, Lda.* e Engenheiro Delfim Maia da *Novopca Imobiliária, S.A.*; pelo tempo e sabedoria partilhada com esta humilde júnior.

Ao Sr. José Freitas; Sr. Manuel Silva; Sr. António Monteiro; Sr.^a. Maria Barros; Sr. Arnaldo Ramalheite; “Tia Orlanda”; Sr. José D’Azevedo; “D. Candidinha” e ao Padre Bacelar pela receptividade às minhas questões e partilha de “pertença” ao Porto.

A todos os Professores da FEUP que me formaram, em especial à secção de Planeamento, desejo expressar o agradecimento por fazerem do ensino não um trabalho, mas um contentamento. Pela ajuda na descoberta do que posso melhorar e por serem pessoas dignas de minha total confiança e a quem posso recorrer quando a vida se mostrar difícil...Obrigada pela vossa dedicação.

A todos os meus amigos e colegas da FEUP que me acompanharam nesta etapa da vida, aos que me remendaram a alma, aos que me deram ânimo e aos que dão asas ao meu sonho...obrigada.

A toda a família, cerne do meu ser, em especial, aos meus irmãos, Joana e João e aos meus primos, Pedro e Nuno, que todos os dias se preocuparam em transmitir incentivo e apoio.

À minha mãe e à minha avó, meus exemplos de Mulher, que sempre me estimularam a dar este grande passo e que com muita sabedoria, discernimento, bom senso e dedicação estiveram ao meu lado encorajando-me nas horas difíceis e aplaudindo-me nos momentos de glória. Obrigada por serem minhas educadoras, profissionais corretas e competentes, fontes de inspiração, apoio e ensino diário.

Ao meu companheiro de vida, por tudo e por mais, pelo respeito, pelo amor, pelo apoio incondicional e pela coragem de me acompanhar em mais um desafio.

RESUMO

A presente dissertação tem como objectivo caracterizar as Redes Estratégicas na Regeneração Urbana. Esta é uma questão pertinente dada a complexidade do tema, a diversidade de agentes, modelos e processos envolvidos nesta área. Além disso, a crescente presença de redes estratégicas e influência na regeneração urbana elevam a importância da presente investigação.

Este estudo centra-se no caso da regeneração do Porto, tendo-se analisado a diversidade dos modelos de Redes Estratégicas associadas, através do estudo de Governância e Parcerias Público Privada. Foi ainda aferida (por entrevista) a percepção, dos vários agentes envolvidos (públicos, privados, locais e sociais), a nível estratégico e operacional, nas intervenções em Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé.

Os resultados revelam que existe uma natureza diversificada nas redes estratégicas na regeneração urbana do Porto, pela variedade das parcerias, pela enorme diversidade de atores, pela diversidade ao nível dos processos de contratualização entre eles (desde acordos verbais a formais) e pela diversidade de modelos. Nestes, ficou demonstrado que existe uma desconexão entre os níveis estratégico e operacional.

PALAVRAS-CHAVE: Redes estratégicas, Regeneração Urbana, Governância, Parcerias Público Privadas.

ABSTRACT

The present dissertation aims to characterize the Strategic Networks in Urban Regeneration. This is a pertinent question given the complexity of the subject, the diversity of the actors, models and processes involved in this area. Moreover, the growing presence and influence of strategic networks in urban regeneration elevate the importance of this investigation.

This study is focused on the case of the regeneration of Oporto, having been analyzed the diversity of Strategic Networks models, by studying Governance and Public-Private Partnerships. It was also measured the perception (by interview) of several of the involved actors (public, private, local and social), at a strategic and operational level, in the interventions made in *Carlos Alberto*, *Cardosas* and *Morro da Sé*.

The results reveal the existence of a diversified nature in the strategic networks in the urban regeneration of Porto, through the variety of partnerships, through the multiplicity of actors, through the diversity in contractual procedures between them (from verbal to formal agreements), and through the diversity of models. In these, it was shown that there is a disconnection between the strategic and operational levels.

KEYWORDS: Strategic Networks, Urban Regeneration, Governance, Public Private Partnerships.

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS	i
RESUMO	iii
ABSTRACT	v

1 . INTRODUÇÃO	1
-----------------------------	---

2 . REDES ESTRATÉGICAS NA REGENERAÇÃO URBANA ..	3
--	---

2.1 ENQUADRAMENTO	3
2.2 A IMPORTÂNCIA DE GOVERNÂNCIA NA REGENERAÇÃO URBANA	3
2.3 A EVOLUÇÃO DAS POLITICAS DE REGENERAÇÃO URBANA	4
2.4 GOVERNÂNCIA E REDES ESTRATÉGICAS	5
2.4.1 MODELOS DE REDES ESTRATÉGICAS	6
2.4.2 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPP)	12
2.4.2.1 O Conceito	12
2.4.2.2 Os Estudos e Teorias das Parcerias Público Privadas (PPP)	13
2.4.2.3 Relação entre Agentes Público e Privados	15
2.5 SÍNTESE	17

3 . METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO	19
--	----

3.1 INTRODUÇÃO	19
3.2 ENQUADRAMENTO AOS CASOS DE ESTUDO	19
3.2.1 O PAPEL DA PORTO VIVO - SRU – SOCIEDADE DE REABILITAÇÃO URBANA: ENQUADRAMENTO LEGAL	19
3.2.2 CONDIÇÕES GERAIS DE INTERVENÇÃO: A ESTRATÉGIA DA PORTO VIVO - SRU	20
3.2.3 ÁREA DE ATUAÇÃO DA PORTO VIVO - SRU	23
3.3 ASPETOS METODOLÓGICOS	24
3.3.1 ESCOLHA DOS CASOS DE ESTUDO	24
3.3.2 O PAPEL DAS ENTREVISTAS	27
3.4 SÍNTESE	30

4 . REDES ESTRATÉGICAS NA REGENERAÇÃO URBANA – OS ESTUDOS DE CASO	31
4.1 ENQUADRAMENTO	31
4.2 AS REDES ESTRATÉGICAS NA ÁREA DE INTERVENÇÃO DE CARLOS ALBERTO.....	31
4.2.1 GENERALIDADES SOBRE A CARACTERIZAÇÃO FÍSICA	31
4.2.2 A ESTRATÉGIA GERAL.....	34
4.2.3 AS REDES ESTRATÉGICAS	38
4.2.3.1 Tipos de Agentes Envolvidos	38
4.2.3.2 Os Agentes e a sua Perceção sobre a Intervenção	38
4.3 AS REDES ESTRATÉGICAS NA ÁREA DE INTERVENÇÃO DAS CARDOSAS.....	43
4.3.1 GENERALIDADES SOBRE A CARACTERIZAÇÃO FÍSICA	43
4.3.2 A ESTRATÉGIA GERAL.....	49
4.3.3 AS REDES ESTRATÉGICAS	55
4.3.3.1 Tipos de agentes envolvidos	55
4.3.3.2 Os agentes e a sua perceção sobre a intervenção	55
4.4 AS REDES ESTRATÉGICAS NA ÁREA DE INTERVENÇÃO DO MORRO DA SÉ	61
4.4.1 GENERALIDADES SOBRE A CARACTERIZAÇÃO FÍSICA	61
4.4.2 A ESTRATÉGIA GERAL.....	63
4.4.3 AS REDES ESTRATÉGICAS	69
4.4.3.1 Tipos de Agentes Envolvidos	69
4.4.3.2 Os Agentes e a sua Perceção sobre a Intervenção	70
4.5 SÍNTESE.....	76
4.5.1 CARATERIZAÇÃO FÍSICA E ESTRATÉGIA DE REGENERAÇÃO ADOTADA.....	76
4.5.2 TIPIFICAÇÃO DE AGENTES	77
4.5.3 PERCEÇÃO SOBRE A INTERVENÇÃO A NÍVEL ESTRATÉGICO	77
4.5.4 PERCEÇÃO SOBRE A INTERVENÇÃO A NÍVEL OPERACIONAL.....	79
 5 . DISCUSSÃO DE RESULTADOS	 81
5.1 INTRODUÇÃO.....	81
5.2 DISCUSSÃO DE RESULTADOS A NÍVEL ESTRATÉGICO.....	81
5.2.1 ESTRUTURA.....	81
5.2.2 PROCESSO	82

5.2.3	RELAÇÃO COM AGENTES LOCAIS.....	82
5.2.4	RESULTADOS.....	83
5.2.5	RELAÇÃO ENTRE AGENTES PÚBLICOS E PRIVADOS.....	83
5.3	DISCUSSÃO DE RESULTADOS A NÍVEL OPERACIONAL.....	84
5.3.1	ESTRUTURA	84
5.3.2	PROCESSO.....	84
5.3.3	RELAÇÃO COM AGENTES LOCAIS.....	85
5.3.4	RESULTADOS.....	86
5.3.5	RELAÇÃO ENTRE AGENTES PÚBLICOS E PRIVADOS.....	86
5.4	SÍNTESE	86
6	. CONCLUSÃO	89
6.1.	CONCLUSÕES.....	89
6.2.	RECOMENDAÇÕES FUTURAS	91
	Bibliografia.....	93
	ANEXO 1. CRITÉRIOS DA DELIMITAÇÃO DAS ÁREAS DE REABILITAÇÃO URBANÍSTICA	99
	ANEXO 2. ENQUADRAMENTO DA SITUAÇÃO ATUAL	103
	ANEXO 3. PROGRAMAS DE APOIO À REGENERAÇÃO URBANA.....	107
	ANEXO 4. MODELO DAS ENTREVISTAS.....	111
	ANEXO 5. LISTA DE AGENTES ENTREVISTADOS.....	113
	ANEXO 6. LOCALIZAÇÃO DE QUARTEIRÕES NO MORRO DA SÉ.....	115

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.1 – Âmbito	2
Figura 2.1 - Modelos de Redes Estratégicas (<i>vide</i> Newman, 2001).....	8
Figura 2.2 - A Relação entre Modelos de Redes Estratégicas e Tipos de PPP (Adaptado: Ysa, 2007)	15
Figura 3.3 - Planta da Proposta de ARU (<i>vide</i> Delimitação ARU, <i>Porto Vivo - SRU</i> , 2012)	24
Figura 3.4 - Vista Aérea da Localização de Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé (Adaptado: www.googlemaps.com)	25
Figura 3.5 - Vista Aérea de Carlos Alberto (<i>vide</i> Jorge; Monteiro, Meneres; 2000)	25
Figura 3.6 - Vista Aérea das Cardosas (<i>vide</i> Jorge; Monteiro, Meneres; 2000).....	26
Figura 3.7 - Vista do Morro da Sé (Adaptado: www.googlemaps.com).....	27
Figura 3.8 - Síntese da Metodologia	30
Figura 4.1 - Estado de Degradação Física das Habitações em Carlos Alberto Antes da Intervenção (<i>vide</i> www.porto.taf.net)	32
Figura 4.2 - Estado de Conservação e Necessidades de Intervenção (<i>vide</i> DE Carlos Alberto; 2005)	32
Figura 4.3 - Vistas Interiores dos Logradouros na Área Central (<i>vide</i> DE Carlos Alberto; 2005)	33
Figura 4.4 - Estado de Conservação e de Ocupação dos Edifícios (<i>vide</i> SRU; 2005).....	33
Figura 4.5 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a <i>Edifer</i> – Praça de Carlos Alberto – parcelas 24, 25 e 26 antes e depois (<i>vide</i> www.portovivosru.pt).....	34
Figura 4.6 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a <i>Edifer</i> – Interior – parcelas 24, 25 e 26, antes e depois (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	35
Figura 4.7 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a <i>Edifer</i> – Rua Sá de Noronha – parcela 7, 8 e 9 e parcela 6 em obra (<i>vide</i> www.portovivosru.pt).....	35
Figura 4.8 - Rua das Oliveiras - Parcela 20 Rua Sá de Noronha - Parcela 4, 13 a 15 (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	35
Figura 4.9 - Rua das Oliveiras - Parcela 16 – antes e depois (<i>vide</i> www.portovivosru.pt).....	36
Figura 4.10 - Praça de Carlos Alberto – Parcela 23 – antes e depois (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	36
Figura 4.11 - Rua Ator João Guedes - Parcelas 29, 30 e 31 (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	36
Figura 4.12 - Rua das Oliveiras – Parcelas 17, 18, 19 e 22 (<i>vide</i> www.portovivosru.pt).....	37
Figura 4.13 - Proposta de Intervenção em Carlos Alberto (<i>vide</i> DE Carlos Alberto; 2005).....	37
Figura 4.14 - Ocupação dos Edifícios Situados na Frente Voltada para a Praça de Almeida Garrett (<i>vide</i> DE Cardosas, 2007).....	43
Figura 4.15 - Vista Aérea do Cunhal Sul de Cardosas Antes da Intervenção (<i>vide</i> DE Cardosas, 2007)	44

Figura 4.16 - Planta Síntese do Estado de Conservação (<i>vide</i> DE Cardosas, 2007)	45
Figura 4.17 - Reprodução Parcial do Levantamento Topográfico do Porto de 1982 de Telles Ferreira (<i>vide</i> DE Cardosas, 2007).....	46
Figura 4.18 - Vista Aérea da Área de Intervenção das Cardosas (<i>vide</i> Jorge; Monteiro, Meneres; 2000).....	46
Figura 4.19 - Registo Fotográfico do Interior - antes e durante a desobstrução (<i>vide</i> DE Cardosas, 2007).....	47
Figura 4.20 - Edifício das Cardosas – ocupação funcional. (<i>vide</i> DE Cardosas; 2007)	47
Figura 4.21 - Vista do Tardoz dos Edifícios com Frente para São Bento. (<i>vide</i> DE Cardosas; 2007).....	48
Figura 4.22 - Estado de Conservação e de Ocupação dos Edifícios (<i>vide</i> SRU; 2007).....	48
Figura 4.23 - Parque de Estacionamento e Praça Interior (<i>vide</i> DE Cardosas, 2007)	49
Figura 4.24 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a <i>Lúcios</i> – Cardosas – parcelas 38 antes e depois (<i>vide</i> www.portovivosru.pt).....	50
Figura 4.25 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a <i>Lúcios</i> - Demolição parcial dos prédios no interior do quarteirão (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	50
Figura 4.26 - Desenhos do Projeto de regeneração das parcelas 12, 13 e 14 (pisos de rés-do-chão e 1º andar) na Pr. Almeida Garrett. (<i>vide</i> DE Cardosas, 2007).....	51
Figura 4.27 – a) Perspetiva Aérea dos Imóveis correspondentes às Parcelas 41 e 02 (traseiras) e, b), Vista das mesmas a partir da Rua de Trindade Coelho (<i>vide</i> DE Cardosas, 2007).....	52
Figura 4.28 - O Edifício da Parcela 17 (demolido como se pode observar para constituir entrada do complexo) (<i>vide</i> DE Cardosas, 2007).....	52
Figura 4.29 - Falta de Suporte de Estacionamento nas Cardosas (assinalado na figura com um círculo vermelho) (<i>vide</i> DE Cardosas, 2007).....	53
Figura 4.30 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a <i>Lúcios</i> - Parcela 27 - Hotel Intercontinental Porto Palácio das Cardosas (<i>vide</i> www.portovivosru.pt).....	54
Figura 4.31 - Percentagem da Área Bruta de Construção dos Quarteirões do Morro da Sé	61
Figura 4.32 - Percentagem de Estado de Conservação dos Quarteirões do Morro da Sé	62
Figura 4.33 - Estado de Conservação de Parcelas por Quarteirão do Morro da Sé	62
Figura 4.34 - Percentagem de Ocupação dos Quarteirões do Morro da Sé.....	63
Figura 4.35 - Classificação de Quarteirões Segundo Ocupação	63
Figura 4.36 – Projeto 3D para a Residência de Estudantes (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	65
Figura 4.37 – Antes da Demolição (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	65
Figura 4.38 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a <i>Novopca</i> - ampliação da residência de 3ª idade – exterior (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	66
Figura 4.39 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a <i>Novopca</i> - ampliação da residência de 3ª idade – interior (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	67

Figura 4.40 - Rua dos Pelames (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	68
Figura 4.41 - Travessa de S Sebastião - Parcelas 26 e 27 (<i>vide</i> www.portovivosru.pt).....	68
Figura 4.42 – Projeto do Morro da Sé (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	69
Figura 4.43 – Projeto de Requalificação de Toldos e Reclamos (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	72
Figura 4.44 – Projeto de Limpeza (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	73
Figura 4.45 – Projeto Anomalias no Espaço Público (<i>vide</i> www.portovivosru.pt)	73
 Figura A.1.1 - Limites Propostos para as ARU e Classificação do Uso de Solo (<i>vide</i> Delimitação ARU, <i>Porto Vivo - SRU</i> , 2012)	101
Figura A.2.1 - Distribuição de Valores de Renda na AMP (<i>vide</i> XVº Recenseamento Geral da População, Censos 2011)	106
Figura A.6.1 - Localização e Pormenor do Quarteirão das Aldas (Adaptado: www.googlemaps.com)	115
Figura A.6.2 - Localização e Pormenor do Quarteirão da Bainharia (Adaptado: www.googlemaps.com)	116
Figura A.6.3 - Localização e Pormenor do Quarteirão de D. Hugo (Adaptado: www.googlemaps.com)	116
Figura A.6.4 - Localização e Pormenor do Quarteirão de Pelames (Adaptado: www.googlemaps.com)	117
Figura A.6.5 - Localização e Pormenor do Quarteirão de São Sebastião (Adaptado: www.googlemaps.com)	117
Figura A.6.6 - Localização e Pormenor do Quarteirão da Sé (Adaptado: www.googlemaps.com) ..	118
Figura A.6.7 - Localização e Pormenor do Quarteirão do Seminário (Adaptado: www.googlemaps.com)	118
Figura A.6.8 - Localização e Visão do Quarteirão do Souto (Adaptado: www.googlemaps.com) ..	119

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 2.1 – Modelos de Redes Estratégicas e Características (Adaptado: Kokx, 2011 e Newman, 2001)	11
Quadro 2.2 - Principais Estudos de PPP e Teorias Subjacentes (Mouraviev e Kakabadse, 2012).....	14
Quadro 2.3 - Tipos de PPP e Características (Adaptado: Ysa, 2007)	16
Quadro 3.1 - Matriz Guia para Elaboração de Entrevista (<i>vide</i> SBR, 1997)	28
Quadro 4.1 - Alojamento Segundo o Tipo e Forma de Ocupação no Morro da Sé.....	61
Quadro 4.2 – Caraterização Física e Regeneração de Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé	76
Quadro 4.3 – Tipo de Agentes Envolvidos de Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé	77
Quadro 4.4 – A Estrutura Financeira dos Projetos de Regeneração Urbana.....	78
Quadro 5.1 - Modelos de Parcerias na Regeneração Urbana Portuguesa	88
 Quadro A.2.1 - População Residente (<i>vide</i> Delimitação ARU, <i>Porto Vivo</i> - SRU,2012)	 103
Quadro A.2.2 - Estado de Degradação e Ocupação	106

SÍMBOLOS, ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

ACRRU	Áreas Críticas de Reconversão e Recuperação Urbanísticas
AIP	Áreas de Intervenção Prioritária
AMP	Área Metropolitana do Porto
ARU	Áreas de Reabilitação Urbana
ATL	Atividades de Tempos Livres
BCP	Banco Comercial Português
BEI	Banco Europeu de Investimento
CMP	Câmara Municipal do Porto
CRUARB	Comissariado para a Renovação Urbana da Área da Ribeira-Barredo
DE	Documento Estratégico
GAU	Gabinete de Gestão da Área Urbana
IGESPAR	Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico
IHRU	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana
INE	Instituto Nacional de Estatística
JESSICA	<i>Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas</i>
MAOT	Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ONG	Organização Não Governamental
PDM	Plano Diretor Municipal
PPP	Parcerias Público-Privadas
PRU	Parcerias para a Reabilitação Urbana
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RECRIA	Regime Especial de Comparticipação na Recuperação do Imóveis Arrendados
RECRIPH	Regime Especial de Comparticipação e Financiamento da Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal
RGEU	Regulamento Geral de Edificações Urbanas
REHABITA	Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas
RJAU	Regime Jurídico do Arrendamento Urbano
RJRU	Regime Jurídico de Reabilitação Urbana
S.A.	Sociedade Anónima
SAAL	Serviço de Apoio Ambulatório Local
SBR	<i>Single Regeneration Budget</i>

SOLARH	Programa de Solidariedade de Apoio à Recuperação de Habitação
SPRU	Sociedade Promotora de Residências Universitárias
SRU	Sociedade de Reabilitação Urbana
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
ZIP	Zona de Intervenção Prioritária

Simbologia de Agentes nas Redes estratégicas na Regeneração Urbana

L	Agente Local (Proprietários, Residentes)
P	Agente Público
PR	Agente Privado
S	Agente Social

1. INTRODUÇÃO

A crescente *utilização e influência das redes estratégicas na regeneração urbana*¹ tem vindo a reforçar que, as abordagens que envolvem um só agente e/ou setor, têm grandes limitações na tentativa de resolver os problemas sociais, económicos e físicos encontrados em muitas áreas urbanas. A maioria das organizações envolvidas na regeneração urbana (independentemente das necessidades que tentam abordar) reconhece que os problemas que enfrentam têm várias causas e, portanto, *é necessária uma abordagem que envolva vários agentes para a elaboração e implementação de soluções.*

A *presença crescente na União Europeia*, em iniciativas muito diferenciadas, aliadas a projetos urbanos e à revitalização de centros históricos ou zonas urbanas problemáticas, é prova de que a regeneração urbana tem vindo a assentar, cada vez mais, na cooperação e no trabalho, em parceria, entre diversos agentes, em *redes estratégicas*.

Um exame do caso do Porto pode aumentar a nossa compreensão sobre estes assuntos sendo o objetivo desta dissertação, através de uma visão generalista, completa e realista, baseada na percepção que cada parceiro possui, sobre o processo de regeneração, quer a nível estratégico, quer a nível operacional; *caracterizar as redes estratégicas na regeneração urbana.*

A Figura 1.1 apresenta um esquema elucidativo do âmbito desta dissertação. O tema de redes estratégicas na regeneração urbana insere-se na temática de políticas de regeneração urbana e de constituição de parcerias e governância urbana.

¹ A regeneração urbana define-se como o campo da política pública que se preocupa com o recrescimento da atividade económica, com a recuperação da função social e com o restabelecimento da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico das zonas urbanas. (*vide Couch et al., 2003*).



Figura 1.1 – Âmbito

A presente dissertação é composta por seis capítulos onde se inclui o presente, dedicado ao enquadramento e justificação do tema, âmbito, apresentação dos objetivos da dissertação e exposição do conteúdo de cada um dos capítulos.

O *capítulo 2* pretende contribuir para a revisão bibliográfica do tema e interpretar as características presentes nas redes estratégicas na regeneração urbana.

No *capítulo 3* descreve-se a metodologia utilizada, explanando o papel da *Porto Vivo - SRU*, como entidade pública que conduz o processo de regeneração urbana na Cidade do Porto, ao abrigo da legislação vigente, as condições gerais de intervenção e a área de atuação da empresa. Igualmente são enquadrados os casos de estudo e definidos os aspetos metodológicos.

No *capítulo 4* apresentam-se as redes estratégicas na regeneração urbana para os casos de estudo considerados (*Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé*). Para tal, explanam-se as intervenções efetuadas nessas áreas, especificamente, a caracterização física, a estratégia adaptada em cada uma e a tipificação dos agentes envolvidos (público, privado, local e social), expondo a sua perceção sobre a intervenção, a nível estratégico e operacional.

No *capítulo 5* discute-se os resultados para cada caso de estudo. A análise é efetuada a dois níveis: estratégico e operacional, nas vertentes de estrutura, processo, relação com agentes locais, resultados e relação entre agentes público e privados. Essa análise é sintetizada num quadro esclarecedor das características das “redes estratégicas na regeneração urbana” no Porto.

Por fim, no *capítulo 6*, tecem-se as conclusões finais da dissertação e algumas sugestões para desenvolvimentos futuros, provenientes das dificuldades ou oportunidades identificadas.

2. REDES ESTRATÉGICAS NA REGENERAÇÃO URBANA

2.1 ENQUADRAMENTO

Este capítulo pretende contribuir para a revisão bibliográfica do tema e interpretar as características presentes nas redes estratégicas na regeneração urbana.

Assim, em primeira instância justifica-se a importância da governância na regeneração urbana e a evolução das políticas de regeneração. Esclarece-se o conceito de Redes estratégicas associado ao tema da governância e apresentam-se as características dos seus modelos. Nesses, aprofunda-se a relação entre os agentes público-privados.

2.2 A IMPORTÂNCIA DE GOVERNÂNCIA NA REGENERAÇÃO URBANA

A necessidade de investir na regeneração urbana é vital para a atualidade em Portugal, uma vez que temos vindo a assistir a uma intensa degradação dos centros das cidades e do património histórico e cultural, deterioração das condições de habitabilidade, despovoamento das cidades, envelhecimento das populações e aumento do desemprego. Toda esta vulnerabilidade social e fragilidade funcional tendem a persistir e os seus efeitos levam a uma espiral do declínio urbano.

É essencial a criação de mecanismos tendentes a sustentar e a inverter o crescente movimento de declínio. Para tal, as *estratégias de regeneração urbana, para serem efetivas exigem*, entre outras *Parcerias e Governância Urbana* que carecem de trabalho conjunto de diferentes tipos de instituições e agentes, numa perspetiva “horizontal” que atravesse as fronteiras das organizações e dos programas que funcionam numa lógica vertical e que dependem do trabalho em parceria, incluindo as comunidades locais. (*vide* Breda Vázquez, 2006)

Por sua vez, o este debate tem-se tornado cada vez mais popular e o crescente volume de literatura publicada nesta área, comprova o aumento do interesse. Em todo o mundo, os governos parecem estar a experimentar novas formas de governância horizontal, como Parcerias Público Privadas – PPP – (*vide* Osborne, 2000; Hodge e Greve, 2005), parcerias a nível comunitário (*vide* McLaverty, 2002; Edelenbos e Klijn, 2006) e outras parcerias com um leque de agentes cada vez mais extenso (*vide* Lowndes *et al*, 2002).

Muitas razões foram oferecidas para explicar este fenómeno, sendo a mais comum, a de que *o papel dos governos está a mudar*. Os governos nos últimos anos tornaram-se mais dependentes dos agentes da sociedade para alcançar seus objetivos, devido à crescente complexidade dos desafios que

enfrentam. Muitos desses desafios envolvem um conflito de valores, e enfrentá-los exige que os governos estejam cada vez mais multifacetados e experimentando relações horizontais (*vide* Kickert *et al*, 1997; Sørensen e Torfing, 2007).

Assim, do ponto de vista organizacional, uma mudança significativa na definição da política de regeneração urbana tem-se baseado no aumento de parcerias público-privadas, parcerias a nível comunitário e outras parcerias com um leque de agentes cada vez mais extenso e que servem agora de base para a maioria das iniciativas de regeneração. “*O relativo sucesso destas parcerias deve-se ao fato de juntar as principais partes interessadas em prol de uma agenda comum*” (tradução livre), (*vide* Carley, 2000, p. 276), formando assim “**redes estratégicas**”, *uma vez que, somente através de ação colaborativa podem ser resolvidos os problemas da regeneração.*

2.3 A EVOLUÇÃO DAS POLITICAS DE REGENERAÇÃO URBANA

Por forma a compreender as redes estratégicas na regeneração urbana, convém abordar historicamente a evolução das políticas de regeneração urbana, no contexto europeu.

Os *anos 50* foram marcados pelo reconhecimento da existência de fatores de degradação física e social, a que o Estado, por si só, respondeu com intervenções de regeneração física, visando a melhoria das condições quer da própria habitação (edifício), quer da instalação de infraestruturas de apoio (saneamento, eletricidade, etc.), no âmbito do incremento da qualidade de vida dos cidadãos.

Ao longo dos *anos 60 e 70*, os reconhecidos efeitos nefastos do “*urban sprawl*” nos núcleos centrais, levam à tentativa de contenção do crescimento urbano, evitando assim o alastramento para as periferias. Como tal, inicia-se a reconversão do uso do solo urbano. Ao longo deste período, o sector privado envolve-se cada vez mais nas ações de regeneração através da recuperação de edifícios antigos das classes sociais mais ricas, muitas vezes limitando-se à simples conservação das fachadas. Por sua vez, a intervenção pública centra-se na melhoria das condições de habitabilidade em bairros históricos e na recuperação de vitalidade dos seus espaços públicos (*vide* Roberts e Sykes, 2000).

Marcados por uma crescente indisponibilidade financeira do Estado, os *anos 80* ficam distinguidos por uma forte influência de forças económicas privadas que procuravam apenas a maximização de benefícios financeiros e cujas intervenções se baseavam na valorização do mercado imobiliário. Em simultâneo, desenvolvem-se os chamados projetos “âncora”, assentes na revalorização de vastas áreas obsoletas, como instalações portuárias (intervenções “*waterfront*”), ferroviárias, zonas de armazéns e fábricas desocupadas e degradadas. A maior parte destes terrenos em localizações privilegiadas são, na sua maioria propriedade do Estado, com elevados custos de reconversão e criando uma imagem negativa. Assim, estas últimas iniciativas de reabilitação estabelecem-se por meio de parcerias entre a administração pública e o sector privado, sendo que o Estado adota uma postura seletiva e estratégica no respetivo financiamento (*vide* Roberts e Sykes, 2000).

Resolvidas as grandes questões da degradação física, constata-se ainda que as intervenções das décadas anteriores não resolveram os problemas de degradação social, pelo que os *anos 90* trazem uma perspetiva mais integrada das intervenções. O governo central, assumindo a incapacidade de compreender e gerir determinadas áreas em desvantagem, patrocina o envolvimento comunitário em esquemas de parcerias compostas pelos sectores público, privado e comunitário/voluntário (*vide* Atkinson, 1999).

Na *década de 2000*, casos como a cidade de *Sheffield* (*vide* Booth, 2005), demonstram que o modelo de governo como único organismo que propõe e elimina políticas e serviços é substituído por uma

rede de agências que trabalham em parceria, e em muitos aspetos, há agora muito mais relações de trabalho entre as agências do governo central e local e entre o setor público, indústria, comércio e associações comunitárias locais. (*vide* Van Boxmeer e Beckhoven, 2005).

A *partir de 2010*, a participação dos cidadãos revela-se o fator chave na implementação de políticas de regeneração urbana para uma sociedade mais inclusiva e abrangente, permitindo a *capacitação*² da comunidade. No entanto, elementos estruturais como a localização, a disponibilidade, as características do capital social e local ou a existência de conflitos sociais anteriores levam a resultados desanimadores (*vide* Parés *et al*, 2012; Priemus, 2004).

Recentemente têm surgido organizações que emergem das comunidades locais, trabalham em parceria com os setores públicos e privado e fornecem uma gama de serviços para atender às necessidades sociais, económicas e ambientais. Surgem então novas formas de governância - redes estratégicas a nível local que têm demonstrado que esta mudança torna a regeneração mais eficaz para todas as comunidades (*vide* Bailey, 2011).

Assim, ***a diversidade de atores, ocupa um papel relevante nas iniciativas atuais de políticas para a regeneração urbana.*** Um vasto número de autores tem analisado o uso e a influência de parcerias, assim como a importância das mesmas nas estratégias de regeneração de diferentes cidades europeias.

Em geral, ***as estratégias de regeneração demonstram que se tem vindo a promover a formação de parcerias público-privadas e o envolvimento das comunidades em vários graus e formatos.*** Estes estudos revelam que o tipo de agentes envolvidos nas parcerias (público, privado, sociais e locais), o tipo de interação entre eles (através de vários setores, relação estado-sociedade), a natureza dos contratos (formal e informal) e o balanço de poder entre parceiros, são muito diversos.

2.4 GOVERNÂNCIA E REDES ESTRATÉGICAS

Esclarecida a evolução das políticas de regeneração urbana, de modo a contextualizar o momento atual, importa agora, em consonância com o interesse demonstrado por vários autores, explanar o papel, os conceitos-chave e a terminologia usada na presente dissertação.

A governância pode-se apresentar como a “*totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições públicas e privadas administram os seus problemas comuns. Esta não diz respeito só a instituições regimes formais mas também a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições. A governância foi vista primeiramente como um conjunto de relações intergovernamentais mas deve ser entendida de forma mais ampla, envolvendo organizações não-governamentais (ONG), movimentos civis, empresas multinacionais e mercados de capitais globais.*” (tradução livre), (*vide* Comissão Sobre Governância Global, 1996, p.2). Existem quatro âmbitos principais sobre governância que dominam a literatura:

A *governância corporativa*, aplicada principalmente em contexto empresarial, como o conjunto de processos, costumes, políticas, leis e instituições que afetam o modo como uma empresa é administrada. (*vide* Pierre e Peters, 2000; Frederickson, 2005);

A *governância de mercado* (como apelidam Osborne e Gaebler, 1992; Kettl, 2000) em que os governos devem promover e adentrar na lógica competitiva de mercado, investindo dinheiro em

² *Capacitação* parte da ideia de atribuir poder, liberdade e informação às comunidades que lhes permita tomar decisões e participar ativamente no processo de regeneração urbana. (*vide* Mills, 1996)

aplicações de risco, agindo como intermediário na prestação de certos serviços, criando agências regulatórias e institutos para prestação de informação relevante e, assim, abatendo custos transacionais.

A *governância como relações intergovernamentais*, onde se salienta que as relações são necessárias para abordar todos os aspetos dos problemas encontrados, uma vez que estes tendem a cruzar as fronteiras das organizações públicas e dos seus níveis hierárquicos (como as questões relacionadas com a recuperação económica de zonas desfavorecidas ou questões ambientais e de poluição) (vide Bache Flinders, 2004; Marks e Hooghe, 2004; Agranoff e McGuire, 2001);

A *governância como rede de trabalho*, em que o cerne é o complexo processo de interação e de negociação, numa rede de organizações governamentais e outras, tanto privadas como sem fins lucrativos, que exige mais estratégias de gestão quando comparado com as abordagens mais clássicas. (vide Kooiman, 1993; Rhodes, 1997; Kickert *et al.*, 1997; Sørensen e Torfing, 2007).

Embora estes âmbitos de governância sejam muito diferentes, eles partilham alguns elementos em comum:

- Propõem um trabalho conjunto numa perspetiva horizontal que atravessa as fronteiras das organizações;
- Realçam o processo de governar e não a estrutura de governo e;
- *Associam o conceito de novas redes entre agentes que, no contexto dos objetivos estratégicos inerentes à regeneração urbana, serão designadas nesta investigação, como redes estratégicas.*

2.4.1 MODELOS DE REDES ESTRATÉGICAS

Vários autores apresentaram diversos modelos de redes estratégicas e a literatura consultada destaca características muito diferentes sobre poder e autoridade, relacionamentos e mudança (vide Newman, 2001).

Por exemplo, da perspetiva do "novo" gerencialismo³, a cooperação horizontal deverá ser de curto prazo, com *responsabilidade* atribuída a cada agente e de forma *pragmática*, por forma a maximizar os recursos (monetários, físicos, etc.) (vide Clarke e Newman, 1997; Newman, 2001; Clarke, 2004). Consequentemente, o cumprimento de metas fixas é fundamental para o desempenho desta rede estratégica.

Já a literatura sobre a teoria de *rede de trabalho*, enfatiza a diversidade de agentes e assume que devido à complexidade da sociedade, novos arranjos evoluem, na forma de redes estratégicas entre os setores público, privado e voluntário. Essas redes estratégicas devem resultar na confiança mútua e reciprocidade, e portanto, numa capacidade de trabalho conjunto a longo prazo, que deve criar melhores condições para a resolução de problemas e para a formulação de novas políticas de regeneração urbana (vide Kooiman, 1993; Rhodes, 1996).

³ *Gerencialismo* corresponde ao afastamento em relação à política e uma aproximação aos modelos de gestão empresarial, tendo, como pano de fundo, a ascensão do neoliberalismo como ideologia dominante no processo de globalização.

Em contraste com a promessa desta teoria, no que respeita à construção de confiança, a *teoria pós-estruturalista*, enfatiza que existe tensão e conflito no trabalho em rede (*vide*, por exemplo, Jessop, 2000; Newman, 2001; Swyngedouw, 2005; Skelcher *et al.*, 2005; Davies, 2007).

Por outras palavras, as partes interessadas, podem todas ter os seus próprios quadros de referência, o que pode levar a divergências e conflitos na perceção de problemas, soluções e inclusão ou exclusão de partes, que na prática afetarão a sua cooperação (conceito de ambiguidade, *vide* March e Olsen, 1976).

Consequentemente, todos os tipos de incertezas, tais como a evolução da sociedade (incerteza substantiva pela perceção de problemas concorrentes), a maneira como as organizações envolvidas tomam decisões (incerteza institucional de agentes com diferentes origens institucionais) e o “encontro” a longo prazo das estratégias dos agentes envolvidos (incerteza estratégica dos diversos agentes durante o processo de parceria) tornam a tomada de decisão complexa (*vide* Koppenjan e Klijn, 2004). Portanto, a esta teoria dá ênfase à *flexibilidade* necessária num espaço de planeamento de estratégias (*vide*, por exemplo, Christensen, 1985; Faludi, 2000).

A partir destas diferentes perspetivas teóricas (a teoria do “novo gerencialismo”, a teoria pós-estrutural e a teoria de rede de trabalho) Newman (2001) apresenta uma abordagem em que mapeia o potencial de desconexão entre diferentes modelos de redes estratégicas. A Figura 2.1 mostra representa as dimensões de diferença.

O eixo das ordenadas representa o grau de centralização de poder. Com a alta centralização de poder a corresponder à uma estrutura de poder vertical e a alta descentralização, a corresponder a uma estrutura de poder horizontal.

O eixo das abcissas representa a orientação face à mudança. Os acordos entre agentes podem ser orientados para a criação de redes estratégicas com continuidade ou orientados para trazer inovação, de forma a responder a novas pressões económicas ou a mudanças de opinião pública. A intersecção destes dois eixos molda os quatro modelos (*vide* Newman, 2001).



Figura 2.1 - Modelos de Redes Estratégicas (vide Newman, 2001)

Assim, Newman (2001) acredita que as redes estratégicas podem apresentar imperativos como **responsabilidade, pragmatismo, flexibilidade e diversidade** (*ibid*). Os quatro modelos facilitam a identificação das características das redes estratégicas.

O *modelo hierárquico* está orientado para a equidade, responsabilidade e eficácia. Corresponde ao modelo típico de governo, onde o parceiro público exerce o controlo direto sobre os outros agentes, através de várias camadas burocráticas, normalmente num organigrama vertical. O modelo, apresenta baixos níveis de confiança entre os parceiros, o que conduz a estruturas formais e procedimentos com pouca flexibilidade e, conseqüentemente, a tomadas de decisão lentas. No entanto, oferece as melhores condições para a governabilidade (capacidade do governo para orientar a sociedade efetivamente) (*vide* Jessop, 2000), uma vez que o resultado de uma determinada ação de regeneração será previsível e os riscos são minimizados. Assim, não se pode esperar que este modelo ofereça as melhores condições para a regeneração urbana, porque nenhuma atenção é dada à complexidade, à mudança de circunstâncias, à construção a longo prazo de redes estratégicas ou à capacitação conjunta com outras organizações (*vide* Kokx, 2011).

O *modelo racional* traduz as redes estratégicas pragmáticas. Neste modelo, reduz-se a avaliação das necessidades locais aos seus aspetos práticos. Isto pode levar a parcerias fechadas, limitando o número de agentes envolvidos, principalmente os agentes locais (residentes, proprietários, etc.). A colaboração é frequentemente direcionada a realizar objetivos de curto prazo, a fim de maximizar o cumprimento dos mesmos e a colaboração pode ser fraca, devido ao pouco investimento na construção de confiança. De acordo com Newman (2001, p. 117) "*a confiança é baseada num cálculo dos riscos e nas apostas envolvidas na colaboração*" (tradução livre). Conseqüentemente, a colaboração é baseada na negociação económica e o compromisso, muitas vezes, resulta em relações contratuais inflexíveis. O

poder dos agentes locais, dentro deste modelo de rede estratégica, pode ser mais forte do que no modelo de hierárquico (*vide* Newman, 2007). A flexibilidade para acomodar mudanças a curto prazo é facilitada, nem que passe por atribuir alguma responsabilidade pela obtenção dos objetivos aos agentes locais, através de contratos ou relações quase contractuais com o parceiro público, mas a capacidade de obter resultados sustentáveis pode ser baixa. Assim, a parceria não afeta seriamente as estratégias de regeneração ou a cultura das organizações envolvidas. De acordo com Newman (2001), este modelo valoriza o racionalismo económico e a autoridade na gestão (*vide*, por exemplo, Clarke e Newman, 1997; Clarke 2004). A abordagem apresenta uma orientação de “*get things done*”, para um forte cumprimento de metas de desempenho e/ou especificações definidas. (*vide* Klijn e Teisman, 2003).

No *modelo aberto*, a ênfase é colocada nos valores de flexibilidade nas parcerias e apresenta redes de agentes dinâmicas e fluídas, adaptabilidade às condições de mudança e a novas informações e facilidade na acomodação de mudanças a longo prazo. Ainda, pelo facto de as fronteiras entre a estratégia e a operacionalidade serem fluídas, promove-se o *feedback* e a aprendizagem contínua (processos iterativos onde a flexibilidade e experimentação são valorizados) e tal pode resultar em inovação. No entanto, os resultados são menos previsíveis, pois a aprendizagem ocorre durante o processo. Consequentemente existe incerteza na essência deste modelo (*vide* Kokx, 2011). De acordo com Newman (2001), a confiança baseia-se na experiência, no conhecimento, na reputação e no investimento em relações pessoais. Este modelo entende o problema de uma forma holística, ou seja, assenta na compressão integral de todos os problemas e não apenas das partes separadas, focando na resolução a longo prazo mas, como a responsabilidade é baixa e a estrutura da rede estratégica tende a ser complexa, pode tornar os processos de decisão menos transparentes (*vide*, por exemplo, Rhodes, 1997). A comunidade pode ser envolvida e as ações passam da geração local por pequenos grupos de indivíduos, à geração por grandes empresas privadas com um interesse mútuo na regeneração urbana, ultrapassando a exclusão social. No entanto, podem ocorrer problemas entre pequenos grupos de indivíduos e grandes empresas privadas com as organizações envolvidas, devido à distância entre a cultura de trabalho (*vide* Newman, 2001). Essa distância pode impedir a inovação de políticas e de novas formas de interação. (*vide* Klijn e Koppenjan, 2000; Edelenbos, 2005).

O *modelo de autogovernância* está diretamente ligado à ideia de redes comunitárias (*vide* Bailey, 2011) que atribuem relevo à procura das soluções sustentáveis para o desenvolvimento da capacitação. As agências, operando num determinado local, estabelecem uma determinada ideia de pertença quanto aos objetivos da regeneração urbana. Os agentes públicos podem definir o problema de forma muito diferente, não em termos de construção de capacidade, mas por uma necessidade de devolução de poder a esses grupos comunitários. Este modelo traduz uma parceria que funciona a longo prazo e que promove relações de interdependência e inclusão. Os processos são criados para aumentar a capacidade dos parceiros e das comunidades (*empowerment*) e ajudar os agentes locais a assumir a responsabilidade pelas suas ações e resultados. Isto exige a acomodação de objetivos conflituosos e permite “dar voz” a grupos desfavorecidos de forma, a que todos os interessados participem de forma justa (*vide* Kokx, 2011). A capacidade de aprendizagem social oferece perspetivas alternativas e o impulso necessário para a inovação social (*vide* Healey, 2006). Assim, uma mudança de cultura focando a aprendizagem é necessária nas organizações participantes, a fim de incorporar novas formas de atividade. A confiança deve ser promovida através da negociação justa na distribuição dos benefícios e na imparcialidade dos procedimentos. Esta abordagem oferece às organizações a reputação de serem “bons parceiros” e contribui para a sustentabilidade das redes estratégicas porque o processo é argumentativo e as opções são tomadas por consenso. No entanto, pode surgir tensão entre objetivos sustentáveis de longo prazo (por exemplo, ultrapassar a desigualdade) e regeneração com foco em metas de curto prazo (*vide* Newman, 2001).

Este *modelo de autogovernância* tem a ambição da inovação social, o que não é fácil de conseguir! Em muitos casos, na prática, leva a uma participação seletiva e podem levar à ineficácia, em termos de consistência, sustentabilidade e coesão (*vide* Voogd e Woltjer, 1999). Além disso, estas práticas podem reforçar as relações de poder existentes, em vez de transformá-las. O modelo pode oferecer legitimidade democrática, envolvendo a comunidade. Ao mesmo tempo, no entanto, pode reforçar o papel de agentes poderosos do mercado, tais como grandes grupos privados, na tomada de decisões práticas (*vide* Kokx, 2011). Quando não é deixada em aberto nenhuma opção política para os cidadãos, a democracia pode tornar-se um conceito contestado (*vide* Purcell, 2009).

No Quadro 2.1 apresenta-se em síntese as características dos modelos explanados supra (hierárquico, racional, aberto e de autogovernância).

Quadro 2.1 – Modelos de Redes Estratégicas e Características (Adaptado: Kokx, 2011 e Newman, 2001)

Modelos Características	Modelos			
	Hierárquico	Racional	Aberto	Autogovernância
Estrutura	Responsabilidade	Pragmatismo	Flexibilidade	Diversidade
	Equidade	Eficiência	Expansão	Inclusão
	Formal	Parceria fechada	Dinâmica e fluida	Legitimidade
	Organograma vertical	Parceria a curto prazo	Confiança	Parceria a longo prazo
Processo	Burocrático	Negociação económica	Complexo	Capacitação
	Autoridade	Compromisso	Aprendizagem continua	Consenso
	Rotineiro	Racionalismo	Iterativo	Argumentativo
	Minimizar riscos	Autoridade na gestão	Incerto	Ambição de inovação social
	Hierárquico	-	Promoção de <i>feedback</i>	Reenquadramento de problemas e soluções
	Flexibilidade baixa	Flexibilidade negociável	Flexibilidade alta	Flexibilidade (limitada)
Relação com Agentes Locais	Não existente	Limitada	Envolvido	Redes comunitárias (pode levar a participação seletiva)
Resultados	Previsível	Forte cumprimento de metas	Menos previsível	Objetivos podem ser conflituosos
	Não cria capacitação	Impede inovação	Acomodação de mudanças a longo prazo	Capacitação a longo prazo
	Falta de capacidade de resposta	Capacidade de resposta a curto prazo	Capacidade de resposta rápida à mudança	Alta capacidade de resposta

2.4.2 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPP)

2.4.2.1 O Conceito

Nestas redes estratégicas, muita atenção é prestada às parcerias público-privadas (PPP). A literatura académica apresentou as PPP como uma fórmula de colaboração típica nas redes estratégicas (*vide* Huxham e MacDonald, 1992; Kickert *et al.*, 1997; Klijn e Koppenjan, 2000; Huxham, 2002, Mouraviev e Kakabadse, 2012; Osborne, 2000; Hodge e Greve, 2005).

No entanto, não existe uma definição única de PPP com que a maioria dos académicos e profissionais possam concordar. Cada definição captura funcionalidades diferentes e, como resultado, cada autor entende de forma diferente o conceito de PPP.

Muitas vezes, em vez de atribuir uma definição completa, os autores tendem a focar numa determinada PPP. Por exemplo, *Sedjari* (2004) realça a solidariedade como um elemento-chave que deveria existir entre os parceiros públicos e privados e argumenta que uma PPP é um novo fenómeno cultural e chama à PPP "*uma cultura de compromisso solidário*" (tradução livre), (*vide* Sedjari, 2004, p.303).

Similarmente a este autor, *Brinkerhoff* (2004) salienta a mutualidade como a característica fundamental para a parceria conceptual. *Haque* (2004), por sua vez, enfatiza não só a mutualidade, mas também a identidade organizacional como característica chave e *Bovaird* (2004) define a PPP como um compromisso acima e além contratos.

Já *Klijn e Teisman* (2003) salientam, como característica única da PPP, a partilha de alguns elementos por parceiros. Os autores argumentam que uma PPP deve ser um arranjo institucional entre agentes públicos e privados em que eles compartilham a responsabilidade de um produto, os riscos, os custos e os benefícios (*vide* Klijn e Teisman, 2003). Por outras palavras, é a partilha que transforma a colaboração numa parceria. Talvez, esta definição seja a mais evidente no que concerne aos custos, porque se as partes públicas e privadas não contribuem em conjunto, para os custos do projeto, de seguida, o envolvimento do parceiro torna-se consideravelmente mais reduzido (o que também pode resultar numa redução da alocação de riscos para ambos).

Grimsey e Lewis (2002, p. 108) oferecem uma definição mais abrangente e completa, inserindo a característica de um compromisso a longo prazo, descrevendo a PPP como: "*O setor público entra em acordos contratuais de longo prazo com entidades do setor privado*" (tradução livre) e *Ysa* (2007, p. 129) define PPP "*como relações que são baseadas na corresponsabilidade, no diálogo, na cooperação e na participação da gestão.*" (tradução livre). Além disso, parte-se do princípio que a interação entre parceiros cria valor acrescentado, com partilha de responsabilidades na resolução de problemas complexos através da articulação de grupos de interesses, e da interação e da troca de experiências, ou de recursos, entre as esferas pública e privada da sociedade (*vide* Pierre, 1998; Peters, 1998).

Concluindo, existem vários conceitos para as PPP mas que implicam que estas sejam solidárias (*vide* Sedjari, 2004), mutualistas (*vide* Brinkerhoff, 2004; Haque, 2004), orientadas para o compromisso acima e além contrato (*vide* Bovaird, 2004), que possuam identidade organizacional (*vide* Haque, 2004), que partilhem responsabilidade sobre um produto, risco, custo e benefício (*vide* Klijn e Teisman, 2003), que impliquem o compromisso a longo prazo (*vide* Grimsey e Lewis, 2002), que possuam corresponsabilidade no diálogo, na cooperação e na participação da gestão (*vide* Ysa, 2007) e que criem valor acrescentado (*vide* Pierre; 1998 e Peters, 1998).

Assim, a PPP é uma parceria diferente das formas tradicionais de colaboração entre o setor público e privado como, por exemplo, a subcontratação para a regeneração. Na subcontratação, as partes envolvidas normalmente não esperam que exista solidariedade, reciprocidade, ou um tipo de compromisso acima do contratualizado.

2.4.2.2 Os Estudos e Teorias das Parcerias Público Privadas (PPP)

A definição supramencionada é insuficiente para explicar exatamente como a colaboração em parceria acontece e em que formato, pelo que a grande maioria dos estudos se debruça sobre três domínios:

- PPP como um instrumento de política pública;
- PPP como um acordo organizacional e financeiro e;
- PPP como uma medida de desempenho, alocação de risco e fator crítico de sucesso.

Naturalmente, estes campos são sobrepostos, bem como as teorias subjacentes, o que significa que os investigadores podem utilizar mais do que uma teoria em cada campo (*vide* Mouraviev e Kakabadse, 2012).

Estudos de PPP como um instrumento de política pública (*vide* Osborne, 2000; Wettenhall, 2003; Grimsey e Lewis, 2004; Hofmeister e Borchert, 2004; Hodge e Greve, 2005) consideram as parcerias como uma alternativa eficaz à privatização ou à subcontratação na regeneração. Aqui a teoria subjacente é que os mercados privados funcionam melhor em termos de alocação de recursos, do que o setor público. A introdução de incentivos baseados no mercado, em setores tradicionais do governo, garantiu o desenvolvimento da "*teoria do financiamento privado para projetos públicos*" (*vide* Pollitt, 2005).

Outros estudos concentram-se numa PPP como um acordo organizacional e financeiro (*vide* Klijn e Teisman, 2000; Asenova e Beck, 2003; Vining e Boardman, 2008). A perspetiva desta teoria é uma perspetiva de negócio, em que a PPP oferece valor acrescentado porque garante menores custos e maiores benefícios em comparação com os custos que os agentes públicos poderiam ter.

Por último, outro campo de estudos inclui a alocação de risco e os aspetos relacionados, tais como discussão de problemas de desempenho e fatores de sucesso. A teoria subjacente emprega o princípio de alocação de riscos eficaz, ou seja, o risco deve ser atribuído a uma parte mais capaz de geri-lo com o menor custo (*vide* Sadka, 2007; Morillos e Amekudzi, 2008). Esta alocação tem também em conta o perfil de risco-retorno de projetos de regeneração (*vide* Nappi-Choulet, 2006).

O Quadro 2.2 reúne, de forma resumida, os principais campos de estudo e teorias subjacentes às PPP.

Quadro 2.2 - Principais Estudos de PPP e Teorias Subjacentes (Mouraviev e Kakabadse, 2012)

Estudos de PPP	Teoria Subjacente	Premissas base	Autores influentes na matéria
PPP como um instrumento de política pública	Teoria de mercado eficiente	Os mercados privados funcionam melhor em termos de alocação de recursos do que o setor público.	Osborne (2000), Wettenhall (2003), Grimsey e Lewis (2004), Hofmeister e Borchert, 2004, Hodge e Greve (2005), Pollitt, 2005
PPP como um acordo organizacional e financeiro	Economia de custos de transação	A PPP oferece valor acrescentado porque garante menores custos e maiores benefícios em comparação com os custos que os agentes públicos poderiam ter	Klijn e Teisman (2000), Asenova e Beck (2003), Vining e Boardman (2008)
PPP como medida de desempenho, alocação de risco e fator crítico de sucesso	Teoria de alocação de riscos eficiente	A PPP permite a alocação de risco e os aspetos relacionados, tais como discussão de problemas de desempenho e fatores de sucesso	Sadka (2007), Morillos e Amekudzi (2008), Nappi-Choulet (2006)

No entanto nas PPP, vários investigadores utilizam mais do que uma teoria, sobrepondo-as por vezes, intencionalmente ou não, e incrementando-as com um ou outro aspecto.

Por exemplo, Mackintosh (1992) relaciona o estudo de PPP como uma medida de desempenho e de acordo organizacional e financeiro (*vide* Quadro 2.2), ao atribuir relevância a três características: sinergia, transformação, e alargamento orçamental.

- Na primeira, sugerem-se os benefícios da colaboração entre parceiros para a combinação sinérgica de conhecimentos, recursos e culturas; contribuindo assim como uma medida de desempenho.
- Na segunda, tem-se em atenção o papel das parcerias para a inovação ao nível dos princípios, das culturas e dos métodos de trabalho, envolvendo questões associadas à transformação das relações de poder entre parceiros, contribuindo assim também, como uma medida de desempenho.
- Na terceira, está em causa o papel das parcerias para o acesso a fontes adicionais de financiamento, numa perspectiva de acordo organizacional e financeiro.

Numa perspectiva de PPP como um instrumento de política pública, Carter (2000), argumenta que a regeneração urbana deve-se apoiar no desenvolvimento de visões que enquadrem as estratégias e que facilitem a conjugação dos agentes e das instituições para a implementação das soluções e distingue as parcerias segundo a natureza instrumental, consoante o nível, mais ou menos estratégico a que operam (Parcerias “sistemáticas”, “programáticas” ou “técnicas”).

Com a teoria subjacente de economia de custos de transação, Stewart (2002) distingue, nas PPP, uma medida de minimização de custos de transação e transferência de capital social, liderança e poder e define três modelos de parcerias “facilitadoras”, “coordenadoras” e “implementadoras”, que associa ao desenvolvimento de relações de confiança para a compreensão alargada dos problemas e das formas de ação, a funções de delegação para a coordenação, e a funções de gestão do processo de implementação.

Estes incrementos às teorias e estudos das PPP sugerem que para uma análise eficaz aos casos de estudo deve-se destacar dois eixos de abordagem: Um **operacional** - as “implementadoras” de *Stewart* (2002); ou as “técnicas” de *Carter* (2000) e um **estratégico** – “coordenadoras” e “programáticas” (*Stewart*, 2002; *Carter*, 2000).

2.4.2.3 Relação entre Agentes Público e Privados

A partir dos diferentes estudos e teorias (mercado eficiente, economia de custos de transação e teoria de alocação de risco eficiente) e inserido nos diferentes modelos de redes estratégicas, *Ysa* (2007) mapeia, especificamente a *relação entre agentes públicos e privados*.

As PPP estão ligadas a diferentes tipos de formas de redes estratégicas, por meio do qual as relações organizacionais são desenvolvidas. *Ysa* (2007) definiu três tipos ideais de PPP: *Instrumental*, *Simbólica* e *Orgânica*, dependendo do modelo usado nos seus acordos institucionais, através de transferência desses conceitos interorganizacionais de formas de redes estratégicas, para a gestão interna de uma parceria multiorganizacional e multisectorial. (*vide* Figura 2.2.).

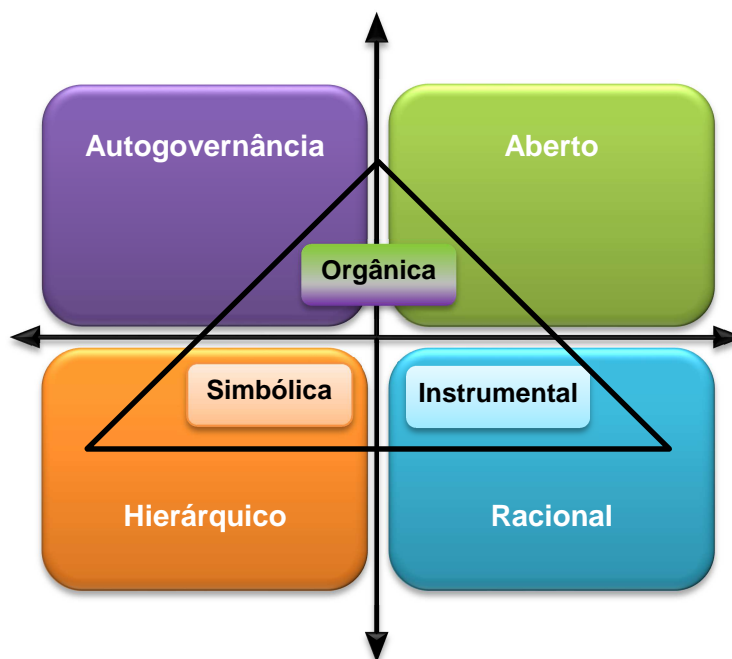


Figura 2.2 - A Relação entre Modelos de Redes Estratégicas e Tipos de PPP (Adaptado: Ysa, 2007)

Dentro destes modelos de redes estratégicas, prestamos atenção ao modo de interação entre agentes públicos e privados. Em cada um, houve uma tentativa de descrever objetivos específicos, tipos de intervenção e métodos.

A *PPP simbólica* depende de um modelo hierárquico e reflete um desejo subjacente de fortalecer o controlo burocrático sobre a colaboração público-privada, alocando os recursos através de uma hierarquia vertical, própria do modelo de rede estratégica hierárquico. Este tipo de PPP reflete o desejo do parceiro mais poderoso em fortalecer a sua posição, em relação a outros parceiros. Para obter um compromisso dos principais parceiros, uma PPP simbólica pode recorrer à oferta de alguns incentivos (sejam de natureza tangível ou intangível). Este modelo de parceria permite que a administração

pública realize projetos que poderiam revelar-se impossíveis e permite consolidar setores mais fracos, a fim de facilitar a colaboração. A desvantagem é que com estes pontos de partida não se promovem relações harmoniosas entre as partes interessadas (*stakeholders*) ou na construção de interesses comuns.

A *PPP instrumental*, por outro lado, é uma forma de parceria público-privada, cuja cooperação é baseada no pragmatismo e em que os mútuos ajustes entre os agentes surgem a partir de um contexto competitivo. Estas parcerias visam alcançar objetivos específicos e mensuráveis de natureza operacional onde existe um fraco investimento na construção de confiança e os parceiros competem entre si para atingir resultados. A título de exemplo, na regeneração do porto de Roterdão, constituiu-se este tipo de parceria com uma visão virada para o mercado económico, onde os agentes públicos e privados criaram uma plataforma através da qual, em conjunto, definiram o projeto a nível estratégico e operacional, competindo por uma melhoria de imagem e compartilhando os riscos inerentes (*vide* Teisman, 2002). A variável-chave neste tipo de parceria consiste no risco transferido do setor público para o setor privado e no traço de relação de competição (*vide* Allan 2000; *Commission of the European Communities*, 2004). Estas relações, entre agentes públicos e privados, são próprias do modelo de redes estratégicas racional.

Na *PPP orgânica* a relação entre as partes interessadas é baseada na confiança, interdependência e interesses complementares estratégicos e por isso está associada a modelos de redes estratégicas do tipo aberto e de autogovernância. Tal ponto de partida permite uma relação intencional (*vide* Mohr e Spekman, 2006) com base na vontade dos parceiros de construir uma relação de confiança, evitando assim “braços de ferro”. A característica dominante desta PPP é que se gera empreendimento conjunto nos quais os “parceiros” estão envolvidos e motivados para o projeto, apesar das suas diferentes contribuições. Neste contexto, a rede de PPP são acordos institucionais que, favorecem a participação estável de agentes públicos e privados interessados, a fim de alcançar objetivos compartilhados através da confiança mútua e da colaboração. Nestas parcerias os gestores atuam como mediadores/facilitadores e a capacitação é trazida através de uma organização, fragmentada e horizontal em que todo o trabalho é realizado em “pé de igualdade” e com base na partilha de informação.

Concluindo assim, apresenta-se no Quadro 2.3, um resumo dos tipos de PPP e das características da relação entre agentes públicos e privados.

Quadro 2.3 - Tipos de PPP e Características (Adaptado: Ysa, 2007)

Tipo	Modelo de Rede Estratégica	Característica da Relações entre os Agentes Publico e Privado
Instrumental	Racional	Competitivos
Simbólica	Hierárquico	Comando e Controlo
Orgânica	Aberto, Autogovernância	Baseada na Confiança

2.5 SÍNTESE

É essencial a criação de mecanismos tendentes a sustentar e a inverter o crescente movimento de declínio nas cidades. Assim, as estratégias de regeneração urbana, para serem efetivas exigem, entre outras, **parcerias e governância urbana**.

Analisou-se historicamente, a evolução das políticas de regeneração urbana, no contexto europeu, denotando-se que existem **novos modelos organizacionais** que têm vindo a promover a formação de PPP e o envolvimento das comunidades em vários graus e formatos.

Explanaram-se os conceitos chave e a terminologia usada na presente dissertação, em que a diversidade de abordagens ao tema de governância tem presentes tónicas comuns. Estas traduzem trabalho conjunto, numa perspetiva “horizontal” que atravessa as fronteiras das organizações; realça o processo de governar e não a estrutura de governo e, associa o conceito a novas redes entre agentes. Estes, tendo como o objetivo final a regeneração urbana, designar-se-ão na presente dissertação de **Redes estratégicas**.

A partir das diferentes perspetivas teóricas (a teoria do “novo gerencialismo”, a teoria pós-estrutural e a teoria de rede de trabalho) Newman (2001) apresenta uma abordagem, em que mapeia o potencial de desconexão entre diferentes modelos de redes estratégicas e apresenta como imperativos dos mesmos as características de **responsabilidade, pragmatismo, flexibilidade e diversidade**.

Nas redes estratégicas muita atenção é prestada à PPP. Estas parcerias são diferentes das formas tradicionais de colaboração, entre o setor público e privado, como a subcontratação para a regeneração. E implicam solidariedade, mutualismo, orientação para o compromisso acima e além contrato, identidade organizacional, partilha de responsabilidade sobre um produto, risco, custo e benefício, compromisso a longo prazo, coresponsabilidade no diálogo, na cooperação e na participação da gestão e que criação de valor acrescentado.

Os principais estudos de PPP e teorias subjacentes assinalam as PPP como um instrumento de política pública; as PPP como um acordo organizacional e financeiro e as PPP como medida de desempenho, alocação de risco e fator crítico de sucesso. No entanto nas PPP, vários investigadores utilizam mais do que uma teoria, sobrepondo-as por vezes, intencionalmente ou não e incrementando-as com um ou outro aspecto (*vide* Mackintosh; 1992; Carter, 2000; Stewart, 2002).

Nesses incrementos sugerem-se dois eixos de abordagem ao estudo presente: Um **operacional** e um **estratégico** (*vide* Stewart, 2002; Carter, 2000).

A partir destes diferentes estudos e teorias nas PPP (mercado eficiente, economia de custos de transação e teoria de alocação de risco eficiente) é apresentada uma abordagem, por Ysa (2007), em que este autor mapeia dentro de diferentes modelos de redes estratégicas, especificamente a **relação entre agentes públicos e privados**.

Segundo o autor as **relações entre agentes públicos e privados** podem ser **competitivas**, de **comando e controlo** ou baseadas na **confiança**.

Ficou demonstrado com este capítulo, a complexidade do tema de Redes estratégicas pela **diversidade** de agentes, modelos, processos envolvidos e interações entre parceiros públicos e privados.

3. METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

3.1 INTRODUÇÃO

Após terem sido definidas, na revisão bibliográfica, as características intrínsecas dos modelos de redes estratégicas, ir-se-á, neste capítulo, expor como foi conduzida a presente dissertação. Assim, serão enquadrados os casos de estudo e definidos os aspetos metodológicos.

3.2 ENQUADRAMENTO AOS CASOS DE ESTUDO

Nesta secção, irá ser explicado, em primeira instância, o papel da *Porto Vivo – SRU* e o respetivo enquadramento legal, as condições gerais de intervenção e a área de atuação da empresa.

3.2.1 O PAPEL DA *PORTO VIVO - SRU* – SOCIEDADE DE REABILITAÇÃO URBANA: ENQUADRAMENTO LEGAL

A *Porto Vivo - SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense S.A.*, é uma empresa de capitais públicos, do Estado (IHRU - Instituto da Habitação e da Regeneração Urbana) e da CMP, constituída nos termos e ao abrigo do DL n.º104/2004, de 7 de Maio, que tem como missão conduzir o processo de regeneração urbana da Baixa Portuense.

Constituída a 27 de Novembro de 2004, cabe à *Porto Vivo - SRU* o papel de orientar o processo, elaborar a estratégia de intervenção e atuar como mediador entre agentes locais e privados e, em caso de necessidade, tomar a seu cargo a operação de regeneração, com os meios legais que lhe foram conferidos.

Na escritura pública de constituição, pode ler-se "*sociedade anónima denominada, "Porto Vivo, Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense S.A.", com sede na Rua Mouzinho da Silveira, 208 a 214, freguesia da Sé, nesta cidade, e que tem como objecto promover a regeneração e reconversão do património degradado da Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística do concelho do Porto, conforme deliberações da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal, respectivamente de vinte e um de Setembro de dois mil e quatro e vinte e cinco de Outubro do mesmo ano e Despacho Conjunto número quinhentos e sessenta e um/dois mil e quatro, do Ministro das Finanças e Administração Pública e do Ministro das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, de trinta de Julho de dois mil e quatro, publicado no Diário da República II Série, número duzentos e sete, de dois de Setembro de dois mil e quatro.*" (vide Diário da República II Série, 207, de 2004)

A atuação da *Porto Vivo, Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense*, até 23 de Dezembro de 2009, era conformada, juridicamente, pelo DL n.º 104/2004, de 7 de Maio.

A 23 de Outubro de 2009, o DL n.º 104/2004, de 7 de Maio foi substituído pelo novo Regime Jurídico de Regeneração Urbana (RJRU), regulado pelo DL n.º 307/2009 que, entretanto, sofreu alteração com a Lei n.º 32/2012, de 14 de Agosto. Este novo regime introduz um enquadramento procedimental mais vasto e complexo que o anterior, sendo de realçar a definição de princípios de iniciativa e de monitorização periódica das operações por parte do Município.

Para as zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana (SRU), constituídas ao abrigo do DL n.º 104/2004, de 7 de Maio, as mesmas, assumem a qualidade de entidade gestora e a reabilitação continua a ser enquadrada pelos instrumentos de programação e execução aprovados de acordo com o referido DL n.º 104/2004, de 7 de Maio.

As unidades de intervenção com documento estratégico (DE)⁴ aprovado ao abrigo do DL n.º 104/2004, de 7 de Maio, são equiparadas às unidades de intervenção reguladas na Lei n.º 32/2012, de 14 de Agosto e, nestas, a *Porto Vivo - SRU* consideram-se investidas nos seguintes poderes:

- Licenciamento e admissão de comunicação prévia de operações urbanísticas e autorização de utilização;
- De inspeções e vistorias;
- De adoção de medidas de tutela da legalidade urbanística;
- De cobrança de taxas;
- De receção das cedências ou compensações devidas;
- De imposição da obrigação de reabilitar e obras coercivas;
- De lançamento de empreitada única;
- De demolição de edifícios;
- Direito de preferência;
- De arrendamento forçado;
- De servidões;
- De expropriação;
- De venda forçada e;
- De reestruturação da propriedade.

3.2.2 CONDIÇÕES GERAIS DE INTERVENÇÃO: A ESTRATÉGIA DA *PORTO VIVO - SRU*

A atuação da *Porto Vivo - SRU* é, face ao anteriormente explanado, constituída pela delimitação de uma Área de Intervenção e elaboração de uma Proposta Base de Documento Estratégico, com base num levantamento físico, funcional, socioeconómico e administrativo. De acordo com o disposto legal, são recolhidas sugestões e críticas dos interessados até ao prazo vigente de 90 dias, após o qual, é aprovado o DE da área a intervir.

Os proprietários são notificados para a realização de obras e são celebrados contratos de regeneração com os mesmos e selecionados parceiros privados para os substituírem, quando estes se recusam a participar no processo de regeneração.

⁴ *Documento Estratégico* é um documento aprovado pelo Conselho de Administração da *Porto Vivo - SRU*, que após a notificação à CMP, nos termos e para os efeitos do RJRU em vigor, dispensa a elaboração de um plano de pormenor e que contém, as intenções de regeneração urbana, para determinada área.

Assim sendo, existem dois tipos de procedimento:

- Procedimento por Acordo e;
- Procedimento Coercivo.

Tendo havido consenso entre a *Porto Vivo - SRU* e os proprietários, são outorgados contratos que estipulam a obrigação de reabilitar os imóveis de acordo com o grau e a extensão da intervenção definida pelo DE (vigora o princípio civilístico da Liberdade Contratual – do art.º 405º do Código Civil).

Estes acordos são estabelecidos por meio de:

- *Contratos de Regeneração de Imóveis*, em que os proprietários se obrigam a fazer obras de regeneração dentro de um determinado prazo.
- *Contratos de cedência de espaço com permuta*, aplicados principalmente a espaços de logradouro e saguões, tendo como propósito o estabelecimento de espaços comuns, para os quais os proprietários cedem partes dos seus logradouros, obtendo como contrapartida dessa cedência, a regeneração da fachada de tardo, promovida pela *Porto Vivo - SRU* a expensas suas.

Não existindo consenso entre a *Porto Vivo - SRU* e os proprietários, entram em ação procedimentos coercivos que podem ser das seguintes ordens:

- *Expropriação por utilidade pública*, que na maioria dos casos, se pretende de forma amigável;
- *Tomada de posse administrativa*, com vista à realização de obras coercivas à expensa dos proprietários

De notar, que os proprietários tem possibilidade de aceder a determinados programas para apoio à regeneração urbana. Estes programas como o RECRUA, o SOLARH, o RECRIPH e o REHABITA, foram criados ao longo dos anos 80 e 90 (*vide* Anexo 3) e ainda se encontram em vigor, destinam-se a alterar o comportamento estático dos agentes locais e privados, mobilizando-os para o investimento na regeneração física dos edifícios. Os proprietários obrigam-se a apresentar a sua candidatura aos programas aplicáveis e a fazer as obras dentro de um determinado prazo. Aliás, na operacionalização de regeneração é comum o recurso a apoios económicos.

Cobrando apenas parte das obras de regeneração estes programas não parecem ter a força suficiente para reverter a inércia dos proprietários. O progressivo declínio físico, mesmo após a criação destes incentivos à regeneração urbana, revela a sua ineficácia para melhorar as condições do parque edificado no centro da cidade do Porto. (*vide* Breda Vázquez, 2005)

Se a desburocratização de alguns procedimentos administrativos já representa um incentivo à regeneração urbana, o poder de expropriação que a legislação confere à *Porto Vivo - SRU* revela-se essencial para o levantamento de alguns entraves colocados pelos proprietários dos edifícios. Quando a *Porto Vivo - SRU* se propõe a uma intervenção, numa dada área, os proprietários que se recusem a proceder a obras de regeneração nas suas frações poderão incorrer em processos de expropriação, como explanado supra. Desde logo, o bem fica em posse administrativa da *Porto Vivo - SRU* dado o carácter de urgência e, portanto, de utilidade pública atribuído a estas expropriações. Entretanto, e numa primeira fase, a *Porto Vivo - SRU* procede a uma avaliação recorrendo a um perito que se baseia apenas em critérios materiais do bem em questão. Caso não se chegue a acordo, avança-se para um processo litigioso resolvido nos tribunais. Dado o funcionamento do sistema jurídico em Portugal, os processos de regeneração podem ficar significativamente atrasados.

Segundo fontes do Gabinete Jurídico ocorrem, por vezes, desentendimentos entre a *Porto Vivo - SRU* e os proprietários sobre as indemnizações a conceder na medida em que estes alegam a ausência da avaliação material do bem expropriado. No caso de uma habitação arrendada ser expropriada, são

devidas compensações ao respetivo inquilino. Este poderá optar entre uma habitação com localização e rendas semelhantes ou então ser indemnizado financeiramente atendendo-se ao valor do fogo, ao valor das benfeitorias realizadas pelo arrendatário e à relação entre as rendas pagas por este e as praticadas no mercado. Nos processos expropriativos de habitações arrendadas, ordenados especificamente pela *Porto Vivo - SRU*, tenta-se por regra uma negociação amigável com o inquilino em que, por exemplo, este possa vir a ser o novo proprietário dessa mesma fração, isto de acordo com o que foi apurado em entrevista.

No caso de se tratar de um arrendamento comercial, de acordo com o Código das Expropriações, o inquilino tem direito a indemnização pelas despesas relativas à nova instalação, incluindo os diferenciais de renda que o arrendatário irá pagar, o prejuízo causado pela possível perda de clientes e as despesas de mudança, além da cessação dos lucros resultantes da paralisação da atividade. Note-se no entanto, que a maior parte da área de atuação real da parceria entre agentes locais e a *Porto Vivo - SRU* centra-se em edifícios devolutos, evitando assim eventuais indemnizações a arrendatários.

As estratégias de atuação da *Porto Vivo - SRU* que assentam numa conceção multidimensional da regeneração urbana, preconizando intervenções a múltiplos níveis reforçando assim a sua atratividade, através da exploração conveniente dos fatores que, supostamente, diferenciam uma cidade das demais: a sua história e património, o seu potencial de afirmação como centro urbano cultural e cosmopolita e os seus centros de investigação científica de excelência, aptos a funcionarem como alavancas do desenvolvimento de polos de ciência e inovação. (vide Volume I do *Masterplan* da *Porto Vivo*, 2005).

Os três fatores de diferenciação da Baixa do Porto apresentados pela *Porto Vivo - SRU* encontram a seguinte tradução (vide Volume II do *Masterplan* da *Porto Vivo*, 2005):

1. *A dinamização do turismo*, associada ao desenvolvimento das atividades culturais e de lazer e à requalificação dos espaços públicos;
2. *A revitalização do comércio*, através da qualificação e adequação da oferta às novas procura, protagonizadas pelos turistas e pelos novos residentes;
3. *A promoção do negócio baseado na “criatividade e sustentabilidade”* e na fixação de novas atividades, nomeadamente em sectores de ponta.

Os eixos de intervenção estratégica definidos desdobraram-se, por sua vez, numa série de medidas genericamente subordinadas ao objetivo de fazer do Porto “*uma cidade moderna, cosmopolita e integrada no roteiro das principais cidades europeias*” (vide Volume II do *Masterplan* da *Porto Vivo*, 2005, p. 127), capaz de atrair capital de investimento e grupos sociais afluentes. Em 2012, o plano de atividades da *Porto Vivo - SRU* perpétua esses objetivos mas, diferencia-se do plano elaborado em 2005 pela localização – as Áreas de Regeneração Urbana (ARU) e pelo tipo de projetos “âncora”. Assim, surgem novos projetos, designados “âncora” por serem, no entender da entidade, projetos que vão contaminar positivamente outras medidas em prol da regeneração urbana, como o programa de ação para a regeneração urbana do eixo Mouzinho/Flores e o da “*1ª avenida - dinamização económica e social da Baixa do Porto*” (vide Plano de Atividades, *Porto Vivo – SRU*, 2012, p. 12), é também atribuído um maior enfoque na procura de investimento e nas relações de parceria “*reforçar e alargar a rede de parceiros e entidades colaboradoras, num plano local, nacional e internacional*” (vide Plano de Atividades, *Porto Vivo – SRU*, 2012, p. 19).

No que concerne especificamente à dinamização do turismo, as medidas preconizadas assentaram na promoção de uma oferta permanente de atividades culturais e de animação de rua – a “*movida*” do Porto – alicerçada em grande medida no património histórico e identitário da cidade. “*Os públicos-alvo foram, por um lado, os jovens com elevados níveis de qualificação interessados num turismo urbano*

de forte conteúdo cultural e, por outro, os turistas de um segmento socioeconómico elevado” (vide Queirós, 2007, p.109)

Relativamente ao objetivo de revitalização do comércio, as intervenções previram essencialmente a orientação da oferta para procura emergentes (“novas estéticas”, “negócios verdes”, “comércio justo”) e para a resposta às necessidades de turistas e outros clientes de elevado estatuto socioeconómico (comércio temático e “comércio de luxo”).

No que concerne à promoção de negócio orientou-se, por seu turno para o regresso da atividade económica ao centro da cidade, regresso esse alicerçado em novos fatores de competitividade e em sectores estratégicos como a gestão, o *marketing*, o *design*, a investigação e o desenvolvimento, a comunicação ou as indústrias criativas. O objetivo fundamental foi a atracção e fixação de jovens profissionais altamente qualificados, designadamente quadros superiores de empresas, investigadores e cientistas, artistas e intermediários culturais. Este mantém-se no cronograma do “*Plano de Atividades 2012*” da *Porto Vivo - SRU*.

De uma forma ou outra, todas as medidas visam o reforço da atratividade da *Baixa* relativamente aos fluxos de investimento nacionais e internacionais e aos fluxos protagonizados por grupos sociais estratégicos para a recomposição territorial da cidade. Mas, acima de tudo, é através do aumento da rede de interações entre parceiros que tais objetivos são concretizados. Assim, a condução desta investigação passa pela elaboração de entrevistas, como forma de conhecer a fundo estas relações, que serão adiante explanadas.

3.2.3 ÁREA DE ATUAÇÃO DA PORTO VIVO - SRU

O novo regime jurídico da regeneração urbana (RJRU) deixou de ser excecional e de estar limitado a Áreas Críticas de Reconversão e Recuperação Urbanísticas (ACRRU) e passou a contemplar Áreas de Regeneração Urbana (ARU). Entendendo-se estas como a “*área territorialmente delimitada que, em virtude da insuficiência, degradação ou obsolescência dos edifícios, das infraestruturas, dos equipamentos e dos espaços urbanos e verdes de utilização coletiva, designadamente no que se refere às suas condições de uso, solidez, segurança, estética ou salubridade, justifique uma intervenção integrada, podendo ser delimitada em instrumento próprio ou corresponder à área de intervenção de um plano de pormenor de regeneração urbana*” (vide Lei n.º 32/2012 de 14 de Agosto, art.º 2º, al. b).

Toda a explicação dos critérios (urbanísticos, dinâmicos, de dimensão territorial e de continuidade estratégica) tomados em conta para a delimitação destas áreas de regeneração urbanística pode ser consultada no Anexo 1. Assim sendo, a zona de intervenção da *Porto Vivo - SRU* estende-se por sete Áreas de Regeneração Urbana que podem ser localizadas na Figura 3.1.



Figura 3.1 - Planta da Proposta de ARU (vide Delimitação ARU, Porto Vivo - SRU, 2012)

3.3 ASPETOS METODOLÓGICOS

3.3.1 ESCOLHA DOS CASOS DE ESTUDO

Na área de atuação da *Porto Vivo – SRU* e de entre as sete Áreas de Regeneração Urbana que dela fazem parte, constituíram projetos-piloto a regeneração de *Carlos Alberto*, das *Cardosas* e do *Morro da Sé*. Pelo facto de serem obras extensas, complexas, espaçadas no tempo e por terem envolvido diversas relações entre agentes, estas áreas tornam-se alvo de análise na presente dissertação. Assim, serão focados estes três projetos, caracterizando as suas situações iniciais de degradação e ocupação, a estratégia de regeneração urbana proposta e as perceções dos vários agentes envolvidos na operação (a análise das redes estratégicas). Estes projetos são localizados, como já referido, na área de atuação da *Porto Vivo - SRU* e encontram-se assinalados na Figura 3.2



Figura 3.2 - Vista Aérea da Localização de Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé (Adaptado: www.googlemaps.com)

CARLOS ALBERTO

O projeto de Carlos Alberto é constituído por um quarteirão com uma forma e inserção urbana muito peculiar (*vide* Figura 3.3). A sua forma é composta por dois polígonos agregados, um retângulo com as frentes maiores para a Praça de Carlos Alberto e para a Rua de Sá Noronha, e por uma forma triangular (em cunha) constituída por um grande conjunto urbanístico com frentes para a Rua das Oliveiras, Rua de Sá Noronha e gaveto resultante da articulação destes mesmos arruamentos. Carlos Alberto tem uma localização estratégica devido à proximidade a instituições de saúde (Hospital Sto. António, Ordem do Carmo e Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar; comércio (Rua de Cedofeita); cultura e lazer (Teatro Carlos Alberto, Jardim da Cordoaria, livrarias, cafés), faculdades, estacionamento público; boa rede de transportes e espaço público de qualidade.



Figura 3.3 - Vista Aérea de Carlos Alberto (*vide* Jorge; Monteiro, Meneres; 2000)

CARDOSAS

O projeto das Cardosas é constituído por um quarteirão com uma forma triangular como *vide* pela Figura 3.4. Este quarteirão é delimitado a norte pela Praça da Liberdade, a sudeste pela Praça de Almeida Garrett e a Rua das Flores, e a sudoeste pela Rua Trindade Coelho e pelo Largo dos Loios.

O quarteirão é constituído pelo Palácio das Cardosas⁵ a norte, com grande visibilidade da Avenida dos Aliados e por quarenta e uma outras parcelas destinadas a habitação e a comércio tradicional.

A sua localização no centro dos percursos que conduzem à área classificada, a grande visibilidade urbana de que disfruta e o seu significado histórico, enraizado no imaginário coletivo dos portuenses, conferem-lhe características identitárias únicas.

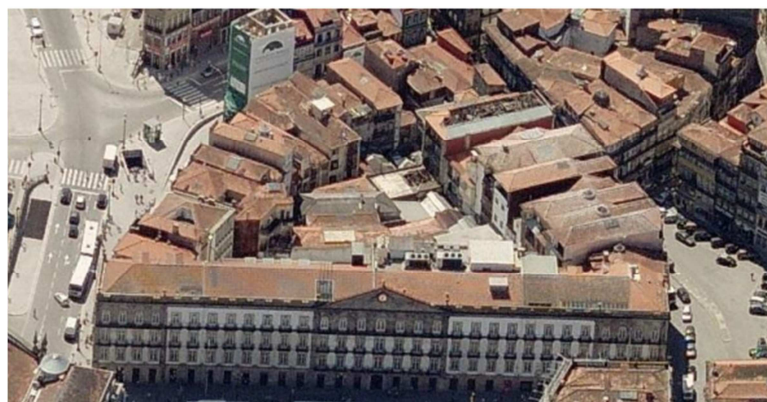


Figura 3.4 - Vista Aérea das Cardosas (*vide* Jorge; Monteiro, Meneres; 2000)

MORRO DA SÉ

A área do Morro da Sé contempla oito quarteirões, como se observa na Figura 3.5, designadamente o quarteirão de Aldas, Bainharia, D.Hugo, Pelames, São Sebastião, Sé, Seminário e Souto. Os limites físicos do Morro da Sé são o eixo da Rua de Mouzinho de Silveira a poente, a Ribeira a Sul, a Rua de D. Hugo a nascente e a Rua Escura a Norte (para maior detalhe de localização dos quarteirões supra identificados, *vide* Anexo 6). Este projeto encontra-se situado numa área classificada como Património Mundial pela UNESCO e contém vários monumentos emblemáticos da Cidade do Porto como a Sé Catedral, Paço Episcopal, Seminário Maior do Porto, Igreja de S. Lourenço (Igreja dos Grilos) e Ponte D. Luís.

⁵ O Palácio das Cardosas deve o seu nome à viúva e filhas do comerciante Manuel Cardoso que, em 1832 comprou o edifício em hasta pública à Câmara do Porto. Após a sua morte precoce, o palácio manteve-se ocupado pelas herdeiras, popularizadas como as Cardosas. (*vide* Porto Vivo - SRU, 2012)



a) Vista Norte



b) Vista Aérea com Divisão em Quarteirões

Figura 3.5 - Vista do Morro da Sé (Adaptado: www.googlemaps.com)

De notar, que se realizou-se um diagnóstico de cada área de intervenção através de uma caracterização socioeconómica e política (*vide* Anexo 2), principalmente com base em dados do XVº Recenseamento Geral da População, Censos 2011 e analisou-se todo o estado de degradação e ocupação das áreas em estudo. Os projetos de regeneração propostos foram acompanhados em obra para melhor compreensão do projeto à realidade.

3.3.2 O PAPEL DAS ENTREVISTAS

Com base no conhecimento teórico provido pelo capítulo 2, interessa agora saber como colocar questões que permitam conhecer as características das redes estratégicas na regeneração urbana. A metodologia utilizada, para tal, baseou-se nos guias de referência de avaliação de programas de regeneração urbana no contexto anglo-saxónico, em particular ao campo de parcerias. (*vide Evaluation of Regeneration Activities Funded under the Single Regeneration Budget Bidding Round (SBR); 1997*).

O Quadro 3.1 pretende enfatizar a necessidade de identificar, analisar e quantificar a contribuição específica da parceria, através do conhecimento de todo o processo de regeneração. Assim, as variáveis base teóricas são respondidas através de uma análise desde a formação das redes estratégicas, à preparação de acordos e até aos resultados finais da regeneração. Desta forma a grelha é dividida em dois momentos:

- As interações no momento de definição de estratégias e;
- As interações operacionais.

Esta grelha permite, em instância final, elaborar um modelo de entrevista (*vide* Anexo 4) que possibilita o conhecimento da interação dos diferentes agentes no processo de regeneração.

Quadro 3.1 - Matriz Guia para Elaboração de Entrevista (*vide* SBR, 1997)

	Fases do processo	Áreas de interrogação na pesquisa	Indicadores Possíveis
Nível Estratégico	1. Formação e características da parceria	Origens da parceria Projeto Constituição da parceria Como as decisões são tomadas	Número de parceiros Parceiros em falta (não convidados) Arranjos institucionais informais ou formais
	2. Preparação de propostas	Como são avaliadas as necessidades e prioridades locais Como é determinada a natureza e composição da parceria Como são definidos e preparados os projetos	Frequência das reuniões
	3. O processo estratégico e as relações com entidades oficiais	Orientação por parte do governo Os procedimentos Relação geral com entidades oficiais	Frequência das reuniões Perceção do parceiro (1 a 5) Quantidade e qualidade da orientação
	4. Capacitação do sector social e grupos comunitários locais	Pontos fortes da relação entre a parceria, organizações voluntárias e comunidade	Benefícios da parceria para o setor de voluntariado e grupos comunitários locais N.º de equipamentos / Instalações Projetos criados
Nível Operacional	5. Implementação do processo O desenvolvimento Dificuldades e ultrapassando as mesmas	Perceção do <i>team leader</i> de projeto e/ou parceiros de: a) Do cumprimento de metas b) Adequação dos procedimentos c) Medidas para lidar com dificuldades d) O controlo e gestão do projeto	Atrasos em obra Resultados
	6. Grau de envolvimento genuíno na parceria	Envolvimento dos parceiros em: <i>Layout</i> Administração / Monitorização / Gestão da parceria <i>Design</i> e Gestão de projetos Realidade comparada com as expectativas originais	Frequência das reuniões de parceria Tempo contribuído para a parceria Perceção dos parceiros da utilização de seus conhecimentos Número de projetos geridos pelos parceiros
	7. Relação entre parceiros	A liderança eficaz e a gestão da parceria Grau de consulta e delegação nos parceiros Promover o trabalho da parceria Relação entre a parceria, programas de investimento e o setor privado	Perceção dos parceiros (1-5)

Muito do que tem sido tentado tem-se preocupado, principalmente, com a descrição do processo pelo qual a parceria pode ser formada, o que é necessário, mas não suficiente para uma avaliação compreensiva. Por isso, é indispensável o envolvimento do autor num contexto empresarial para uma maior compreensão do objeto de estudo, o desenvolvimento de capacidade crítica e para permitir o contacto com os vários intervenientes nas redes estratégicas.

A análise das interações entre os parceiros não é uma ciência exata e existem muitos problemas, tanto do tipo conceptual como de medição. Note-se que, no Quadro 3.1 e dos indicadores possíveis, os classificados como de “perceção” são medidos em escalas de 1 a 5. Este tipo de escala é utilizado para

discernir entre uma percepção má (1) e boa (5). Neste tipo de indicador - “percepção” - não existe uma “avaliação direta” e, certamente, haverá sempre alguma diferença de opinião quanto à forma como as características devem ser consideradas e quais os indicadores de desempenho mais adequados.

O ajustamento da matriz ao modelo de entrevista (*vide* Anexo 4) foi, na verdade um processo de natureza iterativa, em dois sentidos. Em primeiro lugar porque o modelo de entrevista foi estabelecido por um trabalho de ajustamento entre os elementos contidos no Quadro 3.1 e pela disponibilidade de informação. Em segundo lugar, porque houve a necessidade de adaptação aos contextos locais que, neste caso, por várias razões, se demonstram essenciais para uma análise que pretende contribuir para uma aproximação da realidade do que tem sido o processo de redes estratégicas para a regeneração no centro do Porto.

A amostra para a apresentação dos casos de estudo conta com vinte entrevistas, com a seguinte distribuição:

- Nove referentes a Carlos Alberto (dos quais quatro proprietários e residentes, designados neste contexto de Agentes Locais, dois Agentes Privados e três da *Porto Vivo - SRU*, identificada neste contexto, como Agente Público);
- Quatro referentes a Cardosas (dos quais uma Agente Local, um Agente Privado e dois ao Agente Público);
- Sete referentes a Morro da Sé (das quais um Agente Social, um Agente Privado, três Agentes Locais e dois ao Agente Público).

Além das entrevistas, a informação foi recolhida durante três meses (Outubro, Novembro e Dezembro de 2012), através do contacto do autor em contexto empresarial. A lista de agentes entrevistados encontra-se disponível no Anexo 5.

Em relação à validação da amostra explana-se que, em todas as áreas os parceiros privados foram entrevistados e todos os membros da *Porto Vivo - SRU* mostraram-se disponíveis para reuniões e esclarecimento de quaisquer dúvidas. A nível dos parceiros locais a validação de amostra foi de 13% no caso de Carlos Alberto (quatro proprietários entrevistados, num universo de trinta e um possíveis), 12.5% no caso das Cardosas (um proprietário, num universo de oito possíveis) e de 10% no caso do Morro da Sé (três proprietários, num universo de vinte e nove possíveis). Estes baixos valores poderiam por em causa a viabilidade da informação recolhida, mas devem-se a entrevistas não confidenciais e autorizadas. Na verdade, o contacto foi muito superior e estendeu-se não só a proprietários como a residentes e a comerciantes.

3.4 SÍNTESE

Em síntese a metodologia para esta dissertação implicou que, após a revisão bibliográfica do debate sobre redes estratégicas na regeneração urbana, se esclarecesse o papel da *Porto Vivo - SRU*, nomeadamente o seu enquadramento legal, as condições gerais de intervenção e a área de atuação da empresa. Quanto a aspetos metodológicos justificaram-se a escolha dos casos de estudo (Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé) e o papel das entrevistas. (*vide* Figura 3.6)

O acréscimo de valor obtido em cada contacto pode-se dividir da seguinte forma:

- Ajuste da informação pretendida à informação disponível através do contacto com os projetos e visitas a obras;
- Obtenção da maior fatia de informação, proveniente, parcialmente, da sensibilidade dos contactados.

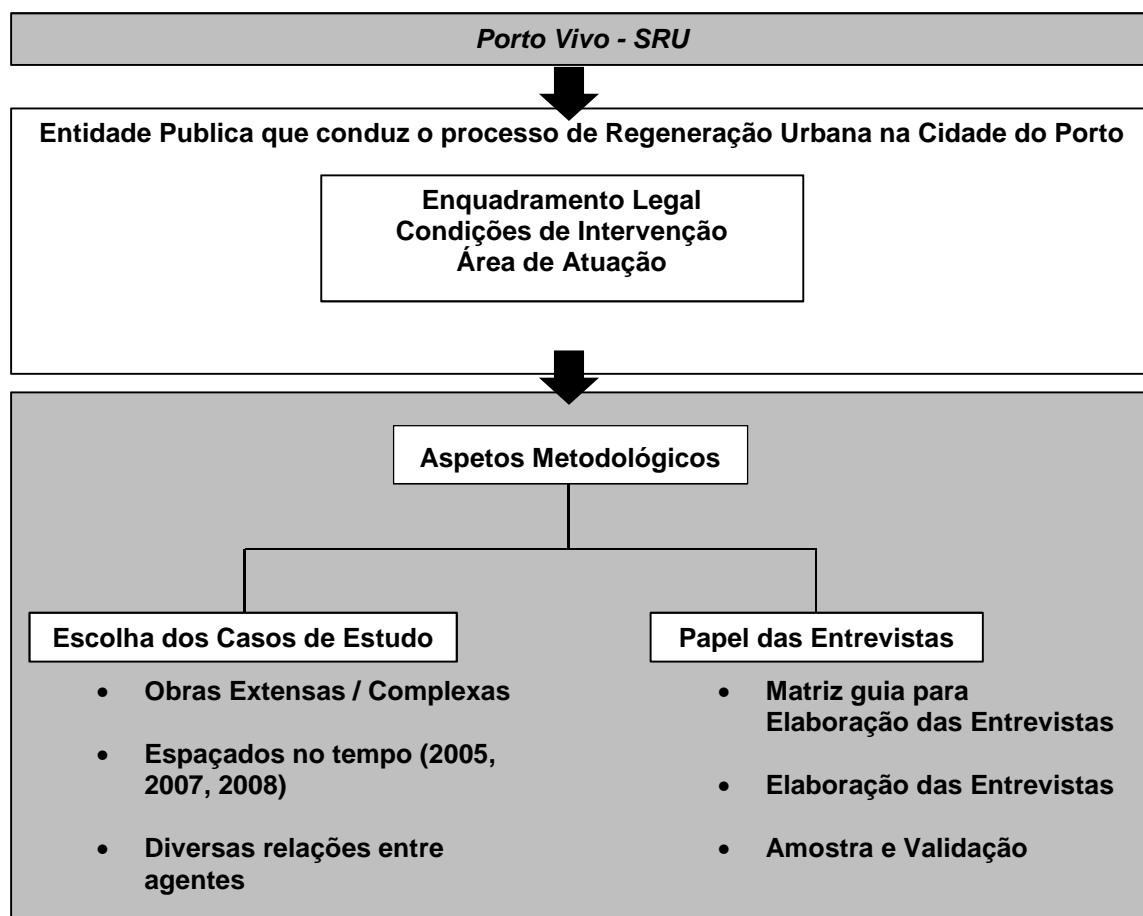


Figura 3.6 - Síntese da Metodologia

4. REDES ESTRATÉGICAS NA REGENERAÇÃO URBANA – OS ESTUDOS DE CASO

4.1 ENQUADRAMENTO

Assiste-se na Cidade do Porto a um decréscimo populacional acrescido do envelhecimento das populações. A par destas situações sociais, a nível económico regista-se o endividamento das famílias, o aumento da taxa de desemprego, constrangimentos no acesso ao financiamento e o abandono e estagnação do mercado imobiliário. A nível legal, foi dada maior atenção ao reforço de políticas em matéria de regeneração urbana, com a revisão da política de ordenamento do território e a proposta de novos regulamentos (Regime Jurídico do Arrendamento Urbano (RJAU) e Regime Jurídico da Regeneração Urbana (RJRU)). A par deste cenário precário, o edificado da *Baixa Portuense* encontra-se num estado crítico de degradação e de abandono. A explanação de todos estes pontos, com maior detalhe, foi remetida para o Anexo 2.

A *Porto Vivo - SRU* tem como missão conduzir o processo de regeneração urbana da Baixa Portuense. As áreas de *Carlos Alberto*, *Cardosas* e *Morro da Sé* constituem três projetos de elevada relevância pelo que, neste capítulo, são analisadas essas intervenções, especificamente, a caracterização física, a estratégia adaptada em cada uma e a tipificação dos agentes envolvidos (público, privado, local e social), expondo a sua perceção sobre a intervenção.

4.2 AS REDES ESTRATÉGICAS NA ÁREA DE INTERVENÇÃO DE CARLOS ALBERTO

4.2.1 GENERALIDADES SOBRE A CARACTERIZAÇÃO FÍSICA

A pré-existência a nível do parque edificado e o estado de ocupação demonstram que aproximadamente metade do edificado encontrava-se em mau estado de conservação (*vide* Figura 4.2) e que cerca de um oitavo em estado razoável de conservação. Uma observação mais atenta à Figura 4.1 a) a d) evidencia essa degradação física das habitações de Carlos Alberto.



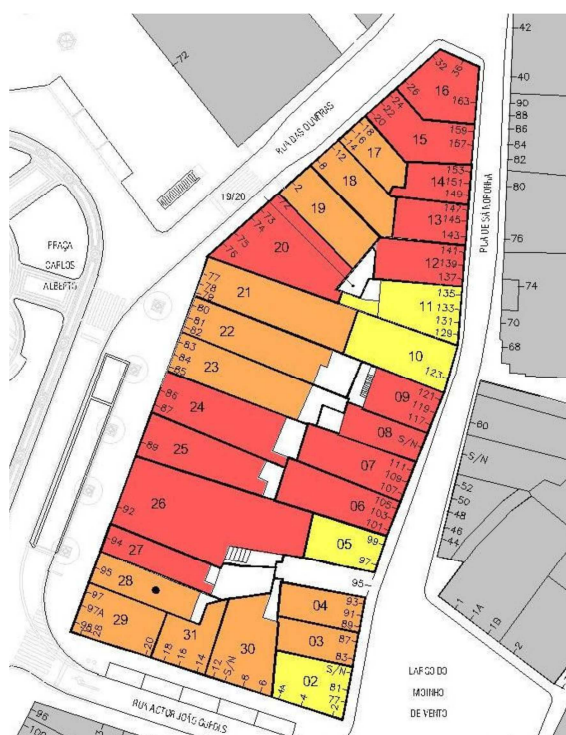
a) Fachada

b) Cobertura Norte

c) Cobertura Sul

d) Interior

Figura 4.1 - Estado de Degradação Física das Habitações em Carlos Alberto Antes da Intervenção (vide www.porto.taf.net)



Bom / Ligeira

Razoável / Média

Mau / Profunda

Em Obra

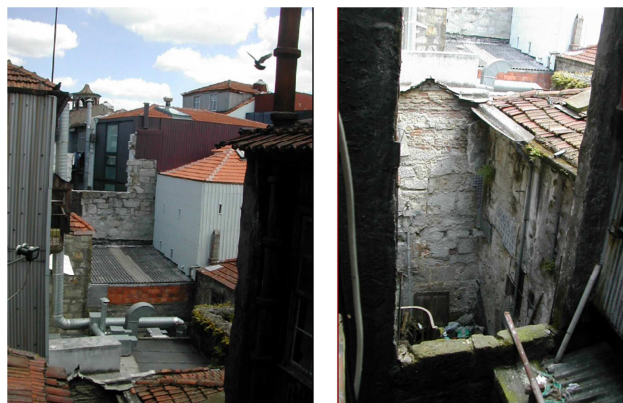
Figura 4.2 - Estado de Conservação e Necessidades de Intervenção (vide DE Carlos Alberto; 2005)

Na parte norte do quarteirão (de formato triangular) entre a R. das Oliveiras e a Rua Sá de Noronha, nos prédios que necessitavam de obras de regeneração significativas (parcelas 12, 13, 14, 15, 16 e 20), viviam agregados familiares, predominantemente, de fracos recursos económicos, ocupando fogos em regime de arrendamento. Esta situação estendeu-se ainda aos prédios das parcelas 03 e 04, do Largo Moinho de Vento, sendo de assinalar o facto de, nos prédios com as parcelas 05 e 10 com um perfil de ocupação similar, já terem sido realizadas obras de conservação e beneficiação dos edifícios com recurso ao programa RECRUA.

Na parte sul (de formato quadrangular), o aspeto mais saliente era a ausência de ocupação de um conjunto muito significativo de edifícios na sua área central – parcelas 06, 07, 08, 09, 24, 25 26 e 27,

nalguns casos correspondendo mesmo à ruína das construções – caso das parcelas 07, 08 e 26. As situações em que ainda se verificava ocupação, caso das parcelas 25 e 27, correspondiam a atividades de hotelaria (25) e de serviços (27), mas exercidas em condições que não se coadunavam com a importância do local e a requalificação pretendida.

De forma mais ou menos agravada, qualquer uma das oito construções suprarreferidas, apresentava-se muito degradada, necessitando de intervenção profunda. Acresceu o facto do formato das construções apresentar, no interior do quarteirão, espaços residuais muito degradados e insalubres, potencialmente muito críticos no que respeita à acumulação de resíduos e, consequente, com risco agravado de propagação de incêndios entre construções, como é visível na Figura 4.3.



a) Logradouro Norte

b) Logradouro Sul

Figura 4.3 - Vistas Interiores dos Logradouros na Área Central (vide DE Carlos Alberto; 2005)

De forma gráfica a área de Carlos Alberto encontrava-se caracterizada, a nível do estado de conservação e de ocupação dos edifícios, conforme a Figura 4.4.

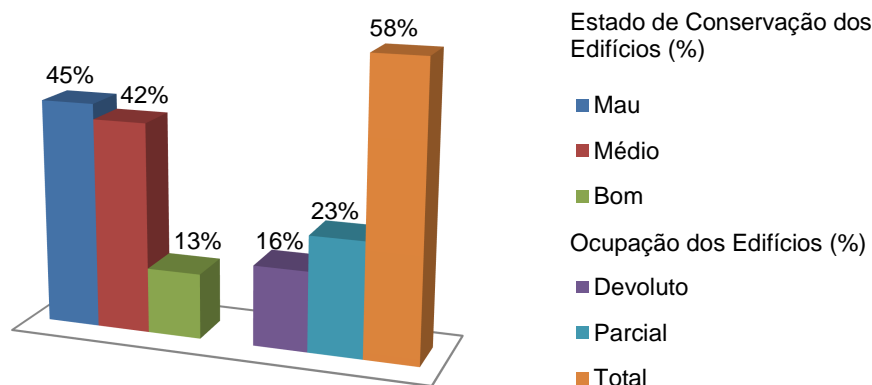


Figura 4.4 - Estado de Conservação e de Ocupação dos Edifícios (vide SRU; 2005)

4.2.2 A ESTRATÉGIA GERAL

Nos termos do enquadramento estratégico desenvolvido, considerou-se que a área de intervenção deveria manter um modelo de ocupação similar ao tradicional e ao de outros quarteirões contíguos, mas com potencial para nele introduzir alguma inovação ao nível das tipologias dos espaços de residência e da presença de novas funções de serviços, contribuindo deste modo para atrair diferentes segmentos da população para esta zona da Baixa.

Nesse sentido, decorreu da missão enunciada, a necessidade de garantir que o programa funcional do quarteirão se integrava no desenvolvimento dos seguintes eixos de regeneração:

- Uma frente de habitação com novas tipologias e mais qualificada, ao nível dos pisos superiores (acima do nível da rua), voltada para a Praça de Carlos Alberto, aproveitando os edifícios existentes e garantindo um diálogo de vivências entre o espaço íntimo residencial e o espaço exterior de utilização pública e de fruição, tendencialmente mais intensas;
- Uma oferta de espaços para escritórios/serviços na frente da Rua de Sá Noronha, combinada com tipologias de habitação em alguns edifícios e especialmente nos níveis superiores;
- Um eixo de comércio diversificado, em especial na frente nascente do quarteirão, com função essencialmente complementar às dinâmicas de consumo comercial e de consumo cultural instaladas e em progressão em toda a zona envolvente. Neste último caso, privilegiou-se a recuperação do Café Luso, concedendo-lhe um estatuto de “âncora” no processo de reanimação das dinâmicas de sociabilidade e de convivialidade que, de forma tão intensa, já estiveram instaladas nesta zona, sendo desejável manter quer a sua função original, quer o seu nome;
- A regeneração dos alojamentos e criação de melhores condições de habitabilidade para as famílias residentes e a qualificação dos espaços para as atividades de serviços e comerciais já ali sediadas.

A estratégia de regeneração estabelecida definiu a seguinte classificação das intervenções urbanísticas a terem lugar:

Intervenção de Grau I - Intervenção conjunta, funcional e espacialmente integrada, dos prédios das parcelas com os códigos 06, 07, 08, 09, 24, 25, 26 e 27, de onde se destacou o emparcelamento das unidades 6 a 9 e 24 a 27. Este tipo de intervenção está assinalado a vermelho na Figura 4.13. Em seguida, são apresentadas imagens das parcelas com este tipo de intervenção. (*vide* Figura 4.5; Figura 4.6 e Figura 4.7).



a) Antes

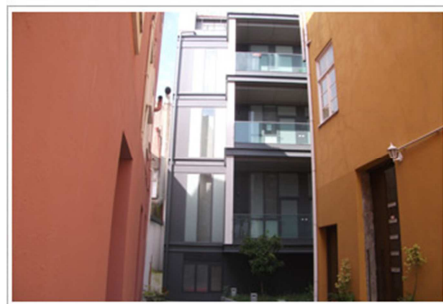


b) Depois

Figura 4.5 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a *Edifer* – Praça de Carlos Alberto – parcelas 24, 25 e 26 antes e depois (*vide* www.portovivosru.pt)

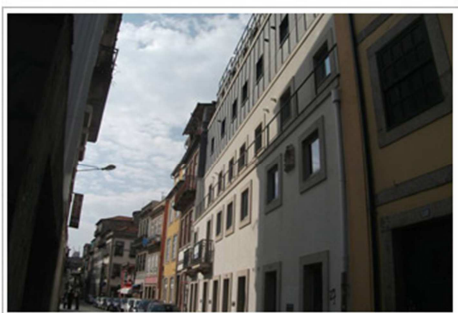


a) Antes



b) Depois

Figura 4.6 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a *Edifer* – Interior – parcelas 24, 25 e 26, antes e depois (*vide* www.portovivosru.pt)



a) Parcela 7 a 9



b) Parcela 6 em obra

Figura 4.7 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a *Edifer* – Rua Sá de Noronha – parcela 7, 8 e 9 e parcela 6 em obra (*vide* www.portovivosru.pt)

Intervenção de Grau II - intervenção individualizada, de intensidade média a profunda, dos prédios das parcelas 03, 04, 12, 13, 14, 15, 16 e 20, suscetível de obter apoio financeiro em programas de regeneração, delimitada a azul na Figura 4.13. Em seguida, são apresentadas imagens das parcelas com este tipo de intervenção. (*vide* Figura 4.8 e Figura 4.9)



a) Parcela 20



b) Parcela 4



c) Parcela 12 a 15

Figura 4.8 - Rua das Oliveiras - Parcela 20 | Rua Sá de Noronha - Parcela 4, 13 a 15 (*vide* www.portovivosru.pt)



a) Antes



b) Depois

Figura 4.9 - Rua das Oliveiras - Parcela 16 – antes e depois (vide www.portovivosru.pt)

Intervenção de Grau III - intervenção individualizada, de intensidade ligeira a média, de promoção privada, abrangendo os prédios das parcelas 23, 29, 30 e 31. Em seguida, são apresentadas imagens das parcelas com este tipo de intervenção. (vide Figura 4.10; Figura 4.11 e Figura 4.12)



a) Antes



b) Depois

Figura 4.10 - Praça de Carlos Alberto – Parcela 23 – antes e depois (vide www.portovivosru.pt)



a) Parcela 29 e 30



b) Parcela 31

Figura 4.11 - Rua Ator João Guedes - Parcelas 29, 30 e 31 (vide www.portovivosru.pt)

Intervenção de Grau IV.- Intervenção individualizada, com carácter de substituição e de reconstrução integral, também de promoção privada, admitida para o prédio da parcela 02, assinalada a verde na Figura 4.13.

Intervenção Supletiva - intervenção individualizada de correção de assimetrias volumétricas. Esta classificação incide sobre prédios em bom ou razoável estado de conservação e para os quais se abre a possibilidade de efetuarem obras de ampliação em altura, com efeitos positivos na composição dos atuais alçados de conjunto. Em seguida, são apresentadas imagens das parcelas com este tipo de intervenção. (vide Figura 4.12)



a) Parcela 17

b) Parcela 18

c) Parcela 19

d) Parcela 22

Figura 4.12 - Rua das Oliveiras – Parcelas 17, 18, 19 e 22 (vide www.portovivosru.pt)

A Figura 4.13 demonstra a proposta de intervenção.

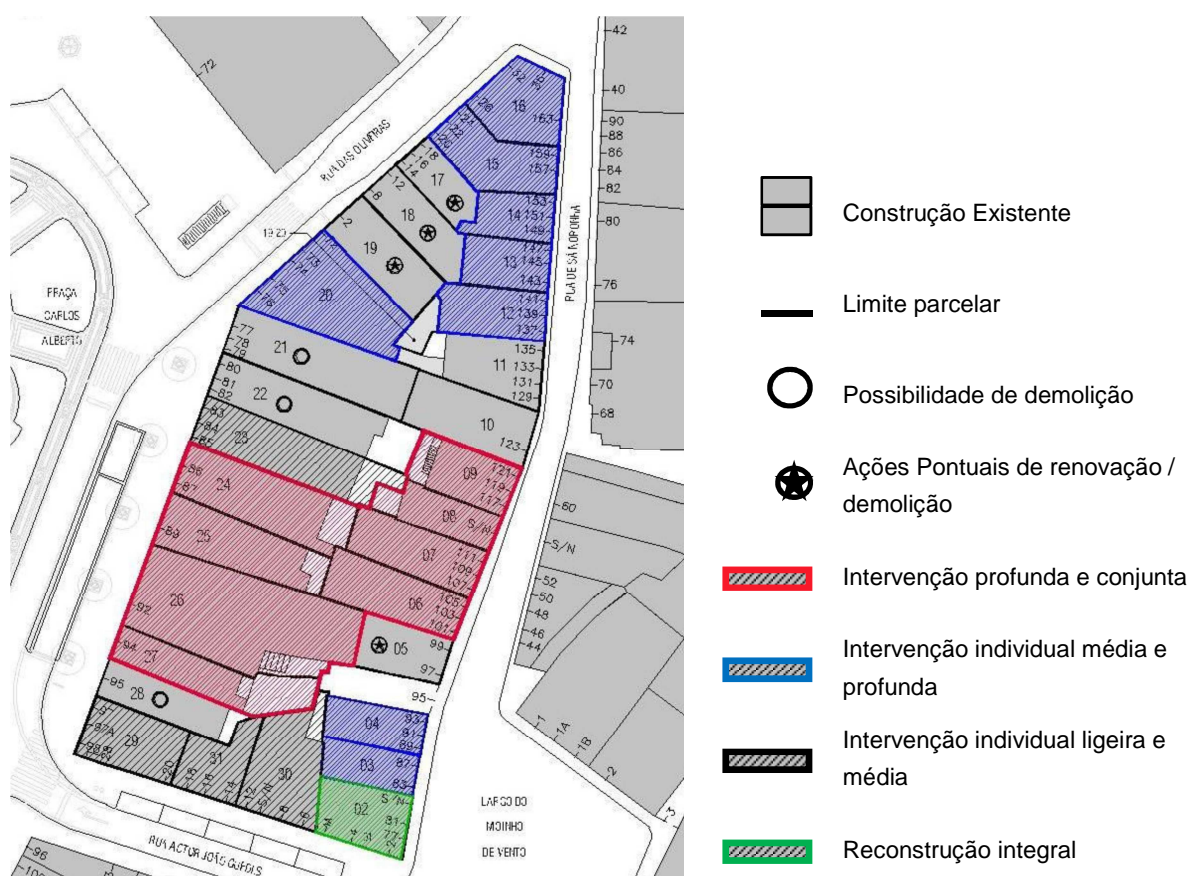


Figura 4.13 - Proposta de Intervenção em Carlos Alberto (vide DE Carlos Alberto; 2005)

4.2.3 AS REDES ESTRATÉGICAS

4.2.3.1 Tipos de Agentes Envolvidos

Em 2005, Carlos Alberto sofreu uma intervenção de regeneração urbana que contou com a parceria entre:

- A *Porto Vivo - SRU* como agente público;
- As empresas *Edifer- Construções Pires Coelho e Fernandes, Lda.* e *Pascoal & Veneza Lda.*, como agentes privados, seleccionados por concurso público, para a intervenção em dezasseis parcelas e na parcela 27, respetivamente, e;
- Agentes locais como proprietários que estabeleceram acordos por procedimento de acordo ou coercivo, nas restantes vinte e cinco parcelas.

A subsecção seguinte explana a perceção dos mesmos, sobre a intervenção, através de entrevistas realizadas. Foram designadas com as siglas [P] as entrevistas a membros do agente público, [PR] as entrevistas a membros dos agentes privados e [L] as entrevistas a agentes locais. A lista de entrevistados encontra-se no Anexo 5.

4.2.3.2 Os Agentes e a sua Perceção sobre a Intervenção

a) A Nível Estratégico

Os dados expostos na subsecção anterior contemplaram o levantamento físico, funcional, socioeconómico e político da área de Carlos Alberto. Este tipo de análise, muito mais detalhada e de cariz técnico, foi elaborado pelas empresas *Quaternaire Portugal, Consultoria para o Desenvolvimento, S.A.*, *Rui Passos Mealha – Arquitecto, Lda.* e pela *Sopsec, S.A.*, por forma a definir a Proposta Base de Documento Estratégico.

As redes estratégicas para a regeneração de Carlos Alberto derivam da sua localização estratégica devido à proximidade a instituições de saúde (Hospital Sto. António, Ordem do Carmo e Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar); comércio (Rua de Cedofeita); cultura e lazer (Teatro Carlos Alberto, Jardim da Cordoaria, livrarias, cafés), faculdades, estacionamento público; boa rede de transportes e espaço público de qualidade.

E o projeto consistiu na regeneração geral de alojamentos e de uma frente de habitação com novas tipologias e mais qualificada.

Para a estratégia de intervenção, em Maio de 2005, foram recolhidas sugestões e críticas dos interessados para conhecer as necessidades dos residentes, situação que motivou, no início do processo, um elevado número de reuniões, para definição do Documento Estratégico. Segundo fontes do Núcleo de Negociação e Contratação da *Porto Vivo - SRU*:

“Quando tivemos o primeiro esboço do documento estratégico fomos reunir com os proprietários. Ouvimos e fizemos um esboço... E eles é que têm que fazer as propostas. Entretanto as equipas já tinham realizado vistorias e a Porto Vivo chama pela terceira vez as pessoas e ficou em discussão pública disposta 90 dias. (...) Isto, porque sem o contacto humano não há regeneração.” P[1]

Fica demonstrado que, nos termos do artigo 16º do DL n.º 104/2004, foi garantido o direito de participação dos interessados, comunicando publicamente a elaboração do Projeto Base de Documento Estratégico, através da afixação de avisos em todos os edifícios integrados na área de intervenção, que esteve disponível para consulta e apreciação e que foi, ainda, objecto de reuniões promovidas com os

agentes locais que, na sua totalidade, estiveram presentes ou fizeram-se representar. Além dos proprietários, foram ouvidos os arrendatários que o solicitaram, como mencionam alguns dos entrevistados:

“Eu estava bastante reticente às obras, até porque não tinha percebido no início muito bem o que queriam. Mas, gostei que me tivessem chamado. Depois até lhes disse como me dava mais jeito fazer.” L[1]

Todos os interessados neste processo manifestaram, de forma generalizada, vontade em contribuir para regeneração, como se observa pela declaração acima, aderindo na sua maior parte às propostas constantes do Projeto Base, com exceção do coproprietário de um prédio situado na área. Este, sem pôr em causa a necessidade da intervenção, manifestou o seu desacordo pelo facto de o estudo prever a demolição de parte do volume de tardo de edifício em causa.

“Não queria mexer cá atrás e disse-lhes que mo comprassem! Mas o valor da indemnização foi muito baixo e eu recorri ao tribunal mas eles deram-lhes razão. Deitaram-me aquilo abaixo e até está bonito mas continuo a dizer que foi um valor muito baixo” L[2]

Esta demolição que, aliás não é a única, justificou-se pela necessidade de abrir um logradouro interior ao quarteirão e, deste modo, proporcionar segurança, ventilação e insolação das fachadas de tardo de a mais de uma dezena de edifícios que com ele irão confrontar. Segundo a administração da *Porto Vivo - SRU*:

“Criamos uma dinâmica entre a praça Carlos Alberto e o Solar de Moinho de Vento porquê? Porque obviamente, o edifício vai de uma ponta à outra, mas estas traseiras iam ter menor valorização então nós ao juntarmos isto conseguimos, no fundo, trazer as traseiras para a frente. Ou seja, criámos uma entrada por aqui que atravessa para o pátio interior e que permite que todos os habitantes quer os detrás quer os da frente, entrem pela frente, o que também dá outra valorização ao empreendimento (.) e criámos no fundo um pátio interior.” P[2]

Além disso, proporcionou-se uma intervenção de conjunto, com grande significado para a regeneração daquela área, envolvendo mais sete edifícios. Como facilmente se depreendeu da situação existente, os espaços residuais dos edifícios em causa, a manterem-se como estavam, invalidariam os esforços de recuperação do edificado deste quarteirão. Assim, em Setembro de 2006, os proprietários foram notificados para a realização de obras, como refere este entrevistado:

“Foi mais ao menos no final do Verão de 2006, que eu até fui lá baixo à Porto Vivo para saber como iam fazer as obras. Aproveitei que andava tudo eufórico e eu mesmo disse que as fazia e até falei ao meu vizinho para ver se ele queria vir.” L[3]

Abordam-se, assim, os instrumentos jurídicos da *Porto Vivo - SRU*. No caso em questão, de Carlos Alberto, existiram procedimentos por acordo e procedimentos coercivos, como já abordado na metodologia da *Porto Vivo - SRU*. O entrevistado acima é um caso de procedimento por acordo, em que existiu consenso e foi, assim, outorgado um contrato que estipulava a obrigação de reabilitar os imóveis de acordo com o grau e a extensão da intervenção definida pelo Documento Estratégico, não sendo caso único. Mais tarde o “vizinho”, por exemplo, iria participar também num desses procedimentos. Segundo estes Contratos de Regeneração de Imóveis, os proprietários obrigam-se a fazer obras de regeneração dentro de um determinado prazo. Inclusive, a efetuar obras de fachada e pequenas melhorias no prédio de forma a retirar os elementos dissonantes. Assim, os agentes locais

obrigam-se conjuntamente a rever a situação em que há elementos dissonantes (aparelhos de ar condicionado, chaminés em metal, etc.).

Por outro lado, os proprietários com possibilidade de aceder ao programa *RECRIA* (vide Anexo 3) apresentaram a sua candidatura a este programa (ou outro aplicável) e executaram as obras previstas. Segundo fontes da administração da *Porto Vivo - SRU*:

“Nós utilizámos muito o RECRIA nos outros 23 (edifícios) porque havia inquilinos (e o RECRIA é para inquilinos). Os prédios estão devolutos? Vamos lá nós! Os outros têm inquilinos? Não vamos lá, porque não queremos expulsar os inquilinos... não é esse o objetivo. Vamos é fazer contratos individuais de regeneração com os proprietários um a um. O RECRIA ajudou. Isto para dizer que praticamente destes 30 prédios estão todos requalificados e os que não estão, estão em obras. Não há aqui nenhum que tenha ficado de fora.” P[2]

Tal é corroborado por esta entrevistada:

“O Eng.º ligou-me e tive uma reunião lá na Porto Vivo - SRU, com o meu filho, e a minha inquilina também foi chamada, e explicaram-nos como era”. L[4]

Sobre o número de reuniões, os entrevistados convergem para os seguintes dados:

“No início é sempre tudo complicado! Tivemos mais de 200 reuniões em 6 meses mais ou menos. Chamar toda a gente, explicar, voltar a explicar... a SRU tem que ter a porta aberta 24h/dia e depois envolve muita coisa. Não estamos a falar a nível legal, estamos a falar de pessoas... A ligação tem que ser muito forte até para as convencer do que é necessário.” P[1]

Esta dicotomia legal e social implica uma enorme vontade na comunicação entre a *Porto Vivo - SRU* e os agentes locais. Assim, um dos entrevistados do Núcleo de Negociação e Contratação da *Porto Vivo - SRU*, refere que:

“Os contratos de regeneração são uma ferramenta para ter uma porta aberta ao diálogo. (...) Os contratos sem uma base legislativa de forte responsabilidade para a Porto Vivo - SRU implicam somente obrigações para os proprietários sem benefícios nenhuns, pelo que a Porto Vivo - SRU tem um importante papel”. P[3]

Outro modelo de procedimento por acordo pode ser o de estabelecer contratos de cedência de espaço com permuta. Aqui, o entrevistado refere:

“Em Setembro tínhamos 2 (contratos) em arranjos, porque baseia-se... em dá-me um prédio e espera uma ano que eu dou-te um andar... a funcionar como uma permuta de bens” P[1]

No caso de não existir acordo, são iniciados procedimentos coercivos, como já referido. Este procedimento pode ser realizado por meio de expropriação por utilidade pública, quando não há recetividade por parte dos proprietários relativamente à regeneração dos seus imóveis. Tal situação ocorreu com oito proprietários. No entanto, após várias reuniões resultou na celebração de escrituras de expropriação amigável e até na desistência de expropriação, porque o expropriado encontrou um comprador para o imóvel, o qual se obrigou perante a *Porto Vivo - SRU* a proceder à sua regeneração.

Outro instrumento num procedimento coercivo é a tomada de posse administrativa com vista à realização de obras coercivas a expensas dos proprietários. Estas situações são recorrentes e justificadas, segundo o entrevistado, pelo seguinte:

“Os únicos processos de expropriação, crassos, são mesmo quando se demonstra à tutela que não houve mínima intenção de acordo e que o edifício se encontra em estado de ruína, que prospete em afetar as condições de saúde e estabilidade de parcelas vizinhas. O máximo que se consegue nesta situação é criar um clima de acordo mútuo, em que se tenta aliviar o proprietário para o adiamento de obras (ex.: numa primeira fase serão efetuadas obras de caixilharia na fachada e posteriormente, num adiamento de 2 anos, as de tardoz).” P[3]

Durante este período temporal, foi lançado um concurso para selecionar parceiros privados, para se substituírem aos proprietários quando estes se recusavam a participar no processo de regeneração. Tal estabeleceu-se por meio de Contrato Público para a execução das operações e intervenções de regeneração urbana no núcleo central do quarteirão. Surge assim, a parceria entre a *Porto Vivo - SRU* e o Consórcio *Edifer- Construções Pires Coelho e Fernandes, Lda.* com as seguintes divisões participadas: *Edifer Construções* 40%, *Edifer Regeneração* 40% e *Edifer Imobiliária* 20%, conforme a cláusula 5ª da participação das consorciadas no contrato de consórcio, do anexo X do contrato de regeneração urbana de Carlos Alberto. Segundo a administração da *Porto Vivo - SRU*:

“Nestes prédios não queríamos ser nós a fazer sozinhos, queríamos fazer uma parceria e encontrar um modelo de engenharia financeira. Então aí queríamos encontrar um parceiro que viesse reabilitar isto por nós. Então, fizemos um concurso público para entrar um parceiro que fizesse estas frações e aquilo que encontramos como modelo de engenharia financeira Resumindo, nós entregávamos os prédios expropriados e completamente devolutos. Isso é outro aspeto, é que estes prédios estavam praticamente devolutos (o que também era importante para nós). A nossa ação iria ter menos custos e menos repercussões porque nós acabamos por demolir quase tudo”. P[2]

Estabelecido um Contrato de Regeneração, estavam definidas as intervenções nas parcelas 5 a 10; 22 a 28, com o instrumento de expropriação das parcelas 7,24 a 26.

Segundo responsáveis do grupo *Edifer*:

“Nós concorreremos ao concurso público aberto e ganhámos. A partir daí surgiram uma série de reuniões com a Porto Vivo - SRU para melhor definição das obras a realizar. Eles tinham um processo forte com os moradores, o que permitiu notificar e escalonar os processos de construção. (...) Tínhamos realizado algumas análises imobiliárias e definimos a caracterização das habitações.” PR[1]

O layout é completamente definido por este parceiro, havendo extrema flexibilidade em relação a tal e um elevado grau de delegação, como refere a administração da *Porto Vivo - SRU*:

“Nós não conhecemos o mercado imobiliário, quem conhece é o parceiro privado por isso é ele que define se são T1, T2, T4's, se são escritórios ou se são lojas. Ele é que define o layout porque é ele que vai ter que vender, ele é que tem que construir, ele é que tem que promover e eu só vou receber no fim 1/4 das vendas.” P[2]

Como nota a nível de investimentos para a operação, aponta-se para o facto de no contrato assinado entre a *Porto Vivo - SRU* e a *Edifer* ter ficado acordado que o segundo parceiro teria a responsabilidade de promover a venda dos bens imóveis da propriedade da *Porto Vivo - SRU*, sendo que esta se comprometeria a pagar 75% do preço de venda à empresa parceira, assim que este fosse transacionado. Este processo permite, na prática, que a propriedade dos edifícios expropriados nunca passe a ser propriedade do parceiro privado, de modo a não colocar em questão a transparência do processo. Do mesmo acordo, se no período de dois anos após a colocação do bem no mercado, o

parceiro privado não conseguir comprador para o mesmo, então a propriedade desse bem imobiliário passa para a entidade privada, ficando a *Porto Vivo - SRU* com o direito de receber 25% do valor de mercado desse bem por parte do parceiro privado. Segundo a administração da *Porto Vivo - SRU*:

“Pelo modelo financeiro, entregamos os prédios e o parceiro tem que nos dar 900 mil euros em dinheiro, ou 25% do produto da venda, e o direito de opção é nosso. 900 Mil porquê? Porque 900 mil foi o valor da estimativa que nós fizemos para a aquisição dos edifícios para expropriação. A expropriação foi um bocadinho mais cara; foi para 1 milhão e 100 mil euros, só que o produto da venda deve andar num milhão e 300 mil (...) Então os 25% vão representar cerca de 1 milhão e 300 mil euros e nós optamos pelos 25%. (...) Praticamente nós – Estado – colocamos lá 1 milhão e 100 mil euros. Se somarmos as intervenções da Edifer mais os investimentos à volta... a Edifer fez um investimento à volta dos 3 milhões e os privados mais 2 milhões portanto estamos a falar em 6 milhões – 1 público e 5 privados, um efeito de alavancagem de 1 para 5.” P[2]

b) A Nível Operacional

A nível operacional, as informações foram, muitas das vezes, transmitidas de forma oficiosa e a percepção por parte da *Edifer* em relação ao grau de delegação, como ficou provado, foi elevada. Quanto ao envolvimento da população, este foi acima da média, sendo também o trabalho da *Porto Vivo - SRU* classificado com nota positiva, apesar de terem ocorrido pequenas divergências quando entrou um novo parceiro para o processo:

“Bem, a nível de delegação, como lhe disse estamos num nível 5, quanto ao envolvimento da população diria um 4 e a nível da Porto Vivo - SRU igual” (...) Houve um momento mais tremido, sim, por causa da área da caixa de escadas mas a SRU conseguiu mediar essa situação.” PR[1]

Tais alegações são corroboradas por parte da administração da *Porto Vivo - SRU*, que traça uma análise positiva também em relação a tais questões.

Como se referiu, além de todos os agentes locais e da *Edifer*, surge, no entanto, em meados de 2006, a necessidade de aliar mais um parceiro, por contrato público – a empresa *Pascoal & Veneza Lda*. Segundo o entrevistado da *Porto Vivo - SRU* tal situação foi de cariz especial:

“Há aqui um caso especial que foi a parcela 27 em que fizemos outra coisa muito interessante. O prédio podia ser colmatado. Tinha capacidade para crescer 2 pisos, nós compramos uma fração ao prédio e fizemos uma intervenção só no condomínio, só nas caixas de escadas que estavam uma desgraça, e então fizemos um concurso para selecionar um parceiro que não este, que foi a Edifer. Seleccionámos um outro parceiro para ele construir os outros 2 pisos, ficando ele com a capacidade construtiva e então, em troca, fazia gratuitamente as obras do condomínio, ou seja nas caixas de escadas e nas obras exteriores. Foi uma parceria interessante no prédio 27. Uma solução que encontramos porquê? Porque o prédio 27 contrariamente aos outros estava fracionado por dentro. Enquanto os outros prédios, um a um, tinham donos e inquilinos, aquele estava fracionado por dentro. Portanto outra parceria interessante, porque com base nisto, requalificaram outro quarteirão que é estratégico” P[2]

Este novo agente desta rede estratégica refere:

“Foi complicado entrarmos, porque havia uma empresa lá a executar uma determinada obra e tínhamos que arranjar espaço para conseguir lá colocar os nossos trabalhadores, e em regeneração os espaços são sempre reduzidos. (...) No início tivemos mesmo que falar uns com os outros, especialmente para definir muito claramente as competências de cada um. Nisso a SRU esteve muito bem, porque foi muito transparente e recetiva às nossas propostas. Em termos de delegação, bem, nós sabíamos o que tínhamos que fazer, por isso um 5. Em relação ao envolvimento da população foi também muito positivo, porque sendo uma propriedade fracionada tivemos mesmo que contar com os moradores e, com mais ou menos dificuldade, tudo se garantiu, portanto 4 e quanto à Porto Vivo - SRU a nossa opinião é claramente a melhor.” PR[2]

No presente, como resultado desta regeneração na operação de Carlos Alberto, encontram-se menos de 10% dos imóveis para venda e arrendamento e apenas uma parcela concluiu as suas obras mais tarde, tendo-as finalizado no mês de Dezembro de 2012. Estes dados traduzem um resultado positivo da regeneração urbana de Carlos Alberto.

4.3 AS REDES ESTRATÉGICAS NA ÁREA DE INTERVENÇÃO DAS CARDOSAS

4.3.1 GENERALIDADES SOBRE A CARACTERIZAÇÃO FÍSICA

Em 2005, confirmou-se que a população residente no quarteirão diminuía de forma drástica desde 1960, em especial entre este ano e 1981, como já suprarreferido, pelo que em 2005 o número de residentes era inferior à dezena.

Em 2005, o minucioso levantamento efetuado revelou que cerca de 46% da área edificada, dos edifícios da periferia do quarteirão, se encontrava devoluta.

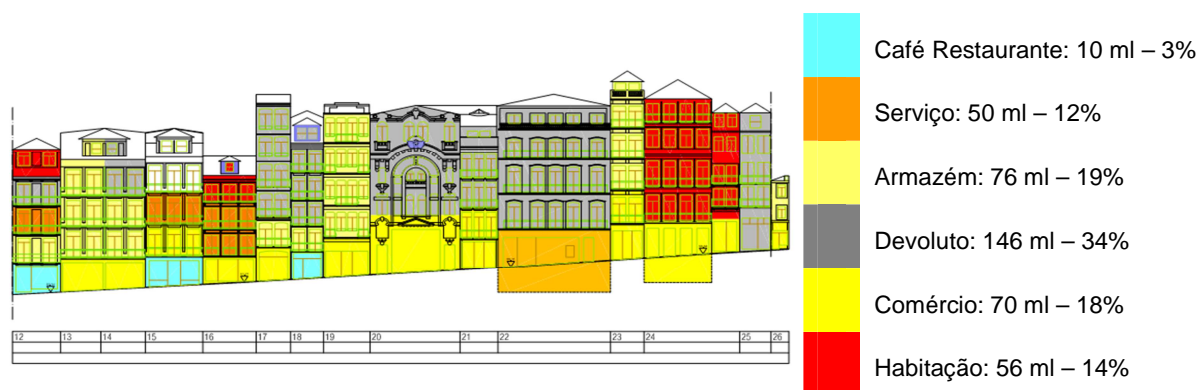


Figura 4.14 - Ocupação dos Edifícios Situados na Frente Voltada para a Praça de Almeida Garrett (vide DE Cardosas, 2007)

Como se pode verificar na Figura 4.14, em 2005 mais de um terço do espaço construído estava devoluto, e quase 20% utilizado como depósito ou armazenamento da atividade localizada no rés-do-chão. A habitação mantinha-se em apenas 14% da área em causa.

O mesmo levantamento revelaria que 20% da área edificada na periferia, não incluindo portanto os armazéns localizados em anexos no interior do quarteirão, estava ocupada com armazenamento de mercadorias dos estabelecimentos comerciais, em caves e pisos superiores.

Ou seja, quase 2/3 da área bruta de construção ou não tinha utilidade ou estava subutilizada, com usos desadequados a edifícios situados no coração da cidade. O risco de incêndio era, naquelas circunstâncias, uma ameaça latente e permanente. Em 2004, ardeu quase na totalidade o edifício da parcela 38.



a) Na Rua das Flores



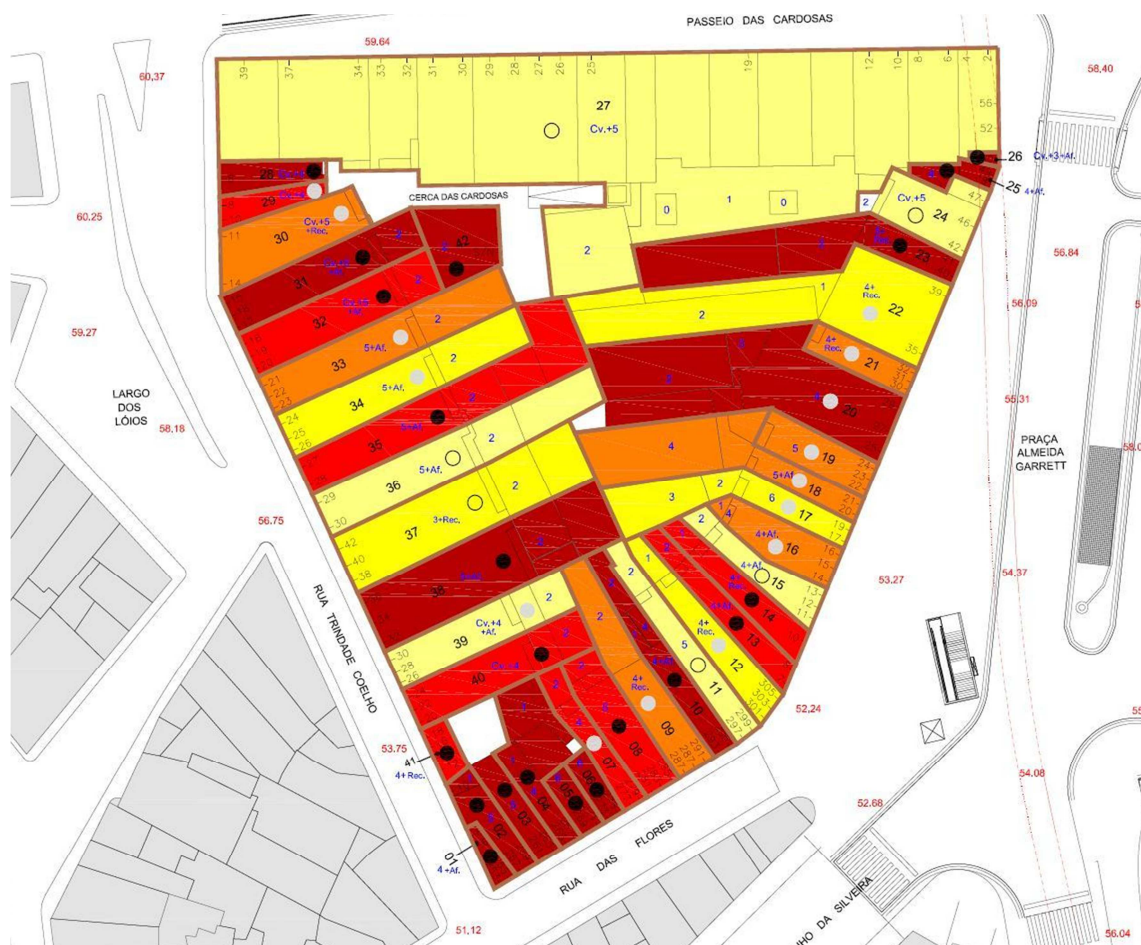
b) Na Rua Trindade Coelho

Figura 4.15 - Vista Aérea do Cunhal Sul de Cardosas Antes da Intervenção (*vide* DE Cardosas, 2007)

A imagem da esquerda, Figura 4.15 a,) permite identificar o apertado cadastro das construções no cunhal sul das ruas das Flores e Trindade Coelho. À direita, na mesma imagem, vê-se a parcela 38, consumida por um incêndio, em 2004. A imagem Figura 4.15 b) representa a fachada de tardo de da mesma parcela.

No centro da Figura 4.15 a) pode ser identificado o vazio nas traseiras das parcelas. Esta situação anómala e de grave risco para a segurança pública resultam quer do bloqueio do arrendamento urbano, quer de dinâmicas funcionais e de práticas abusivas, a que nos referimos anteriormente. Contudo, também a configuração dos prédios existentes (principalmente na frente leste do quarteirão (Flores/S. Bento) e no cunhal da Figura 4.15 a), com a diminuta dimensão transversal das construções e ocupação exclusiva do rés-do-chão por atividades comerciais, quase impossibilita o acesso independente aos pisos superiores, a partir do arruamento frontal.

Em termos globais e antes da intervenção, a situação do quarteirão em 2005 era, do ponto de vista da salubridade, da segurança e da estética, uma situação muito crítica. Para além do grave problema no interior do quarteirão, que se abordará de seguida, mais de metade dos edifícios estavam em mau estado de conservação ou mesmo em ruína (*vide* Figura 4.16).



Estética

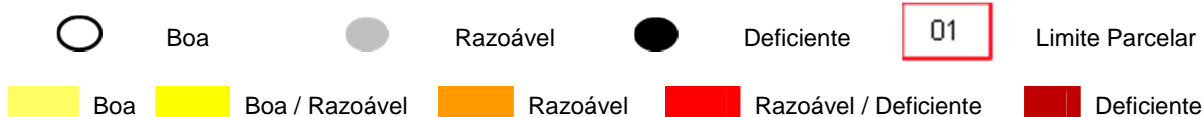


Figura 4.16 - Planta Síntese do Estado de Conservação (vide DE Cardosas, 2007)

A imagem classifica as parcelas de acordo com o grau de conservação. As situações mais graves do estado de conservação ocorriam, de uma forma geral, nos edifícios muito estreitos, especialmente no cunhal que confronta com as ruas das Flores e de Trindade Coelho, confirmando assim a extrema dificuldade de conciliar as frentes comerciais com os acessos aos pisos superiores, a partir do exterior. Também permite confirmar o estado de ocupação quase integral dos logradouros interiores (apenas os locais de cor branca não estavam ocupados com construções secundárias).

Em 2005, o interior do quarteirão estava profundamente alterado em relação à situação que se observava na planta de Telles Ferreira, de 1892. (vide Figura 4.17).



Figura 4.17 - Reprodução Parcial do Levantamento Topográfico do Porto de 1982 de Telles Ferreira (*vide* DE Cardosas, 2007)

Praticamente todos os espaços vazios de logradouro foram densamente ocupados na primeira metade do séc. XX, e sobrecarregados com construções que chegam a atingir quatro pisos de altura, na maioria dos casos, de escassa qualidade e valor arquitetónico (*vide* Figura 4.18.).



Figura 4.18 - Vista Aérea da Área de Intervenção das Cardosas (*vide* Jorge; Monteiro, Meneres; 2000)

Como a imagem comprova, os logradouros do quarteirão estavam quase totalmente tomados por construções anexas aos edifícios principais, de diferentes alturas e volumetrias, e ocupadas com armazéns e depósitos. Para além do aspeto caótico do interior, esta situação representava uma séria ameaça à salubridade e segurança deste conjunto urbano. (*vide* Figura 4.19)



a) Antes da Intervenção



b) Durante a Desobstrução

Figura 4.19 - Registo Fotográfico do Interior - antes e durante a desobstrução (*vide* DE Cardosas, 2007)

Estes registos fotográficos permitem ter uma visão mais concreta das construções que preenchiam o interior do bairro. Na imagem da esquerda Figura 4.19 a), na parte superior direita, vêm-se os alçados de tardo dos edifícios da periferia. Na parte em sombra, as construções anexas do interior e a desconformidade volumétrica entre elas. A imagem da direita Figura 4.19 b) permite ter uma ideia da dimensão em altura dessas construções anexas.

Em 2005, também o principal edifício do bairro, o edifício das Cardosas, de elevada presença urbana e inegável valor patrimonial e histórico na cidade, apenas conservava a fachada original. Intervenções sucessivas e casuísticas no seu interior, durante décadas, dali fizeram desaparecer quaisquer traços interiores da construção original, como se observa pela Figura 4.20. Na mesma altura, cerca de 75% da área bruta de construção do edifício, situada acima do solo, estava totalmente desocupada.

Figura 4.20 - Edifício das Cardosas – ocupação funcional. (*vide* DE Cardosas; 2007)

Para além do estado que se poderá considerar caótico, do interior do bairro, as fachadas posteriores de um grande número de prédios apresentavam, regra geral, uma fraca autenticidade na qualidade de arquitetura e de construção (*vide* Figura 4.21). O desmonte das construções anexas, no

seu interior, para além de atender a questões de salubridade e de segurança, abriu a oportunidade para uma requalificação geral daquele alçado.



Figura 4.21 - Vista do Tardoz dos Edifícios com Frente para São Bento. (vide DE Cardosas; 2007)

A imagem apresenta a face visível dos alçados de tardoz dos edifícios periféricos. O edifício mais elevado, de cor mais clara, diz respeito à parcela 17. Também se pode ver que, num dos edifícios, a fachada de tardoz era uma empena cega (parcela 20, à esquerda na foto).

O estado de conservação dos edifícios e de ocupação deste projeto, sem inserir dados sobre o Palácio das Cardosas, é apresentado de forma sucinta pela Figura 4.22.

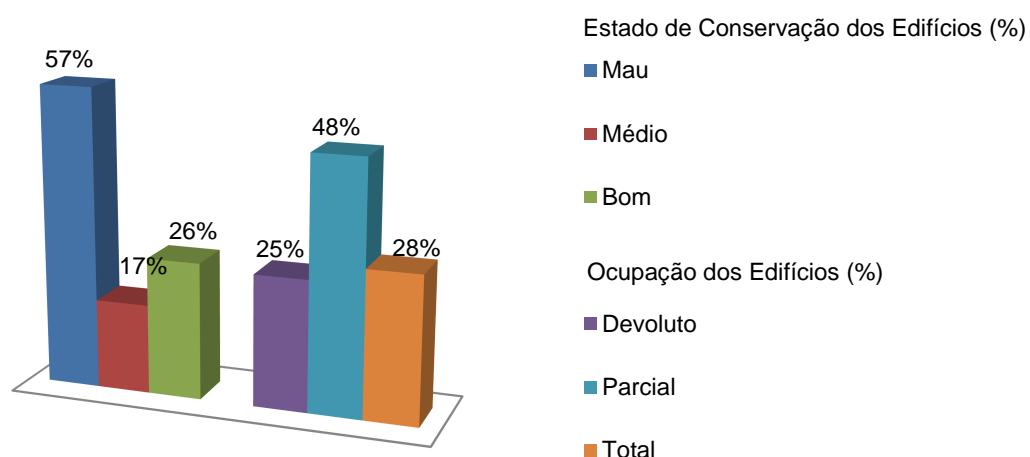


Figura 4.22 - Estado de Conservação e de Ocupação dos Edifícios (vide SRU; 2007)

4.3.2 A ESTRATÉGIA GERAL

As operações estabelecidas no quarteirão das Cardosas implicaram a renovação das atividades comerciais e de serviços, a afetação do edifício das Cardosas para hotel de elevada qualidade, a criação de uma praça interior de uso coletivo, a construção de um parque de estacionamento e a recuperação de edifícios, principalmente da maioria dos pisos superiores para uso habitacional. Para tais operações, o Documento Estratégico (DE) estabeleceu uma intervenção interior e intervenções periféricas, cujos termos de enquadramento programático e operacional e âmbito espacial, são sistematizados adiante:

Intervenção Interior - Designou-se de Intervenção Interior, o conjunto de operações de reconstrução e de regeneração que visaram conferir condições de funcionalidade, salubridade, segurança e estética ao interior da área de intervenção. Em termos programáticos, esta intervenção destinou-se a criar:

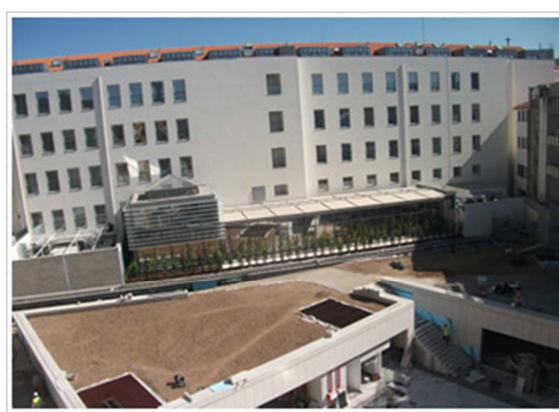
- Um parque de estacionamento no subsolo, de acesso público, com pelo menos 3 pisos e respetivos acessos de veículos e utentes (*vide* Figura 4.23),
- Um espaço público interior, o qual proporciona também acessos de tardo a um conjunto alargado de edifícios situados na periferia do quarteirão (*vide* Figura 4.23),
- Um espaço construído, em ligação com as parcelas 20 e 34, destinado a comércio e/ou serviços e/ou equipamentos.
- Desta intervenção resultou ainda a constituição de um logradouro de suporte à função hoteleira, bem como o correspondente espaço em cave, no Piso -1, afetado a atividades de logística.

Em termos parcelares, a intervenção abrangeu os seguintes prédios:

- 02 a 04 e 08 a 10 – implicando a demolição de dependências / construções secundárias e parte do tardo dos edifícios principais,
- 13, 14, 15, 17, 27, 31 a 33, e 35 a 38 – implicando a demolição de dependências / construções secundárias (*vide* Figura 4.24 relativo à parcela 38)
- 20, 23, 34, 39, 40 e 41 – implicando a demolição de dependências / construções secundárias, bem como os pisos de rés-do-chão das construções principais,
- 07, 11, 12, 16, 18 e 22, demolição de parte do prédio
- 42, demolição na totalidade.



a) Acesso ao Parque de Estacionamento



b) Praça Interior

Figura 4.23 - Parque de Estacionamento e Praça Interior (*vide* DE Cardosas, 2007)



a)Antes

b)Depois

Figura 4.24 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a *Lúcios*⁶ – Cardosas – parcelas 38 antes e depois
(*vide* www.portovivosru.pt)

Atendendo a que esta intervenção implicava a demolição total ou parcial dos prédios (*vide* Figura 4.25) necessários à sua execução, previu-se expressamente a expropriação, total ou parcial, de todos os anexos, dependências, logradouros e prédios abrangidos.



Figura 4.25 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a *Lúcios* - Demolição parcial dos prédios no interior do quarteirão (*vide* www.portovivosru.pt)

Foi igualmente delimitada uma área de servidão destinada à eventual criação, a partir do Largo dos Loios, de um acesso ao parque de estacionamento a construir no interior do quarteirão, compreendendo ainda o espaço em subsolo necessário à sua ligação ao interior do mesmo, sob construções periféricas fronteira (parcelas 31, 32, 33, 34 e 35) e seu aproveitamento para ampliação da área de estacionamento.

Em geral e em tais circunstâncias, os projetos de regeneração conjugaram duas ou mais parcelas, reduzindo, no mínimo, a metade as exigências de circulação interior, como é o caso da intervenção nas parcelas 12, 13 e 14 representada na Figura 4.26.

⁶ *Lucios* é abreviação da empresa *Lúcio da Silva Azevedo & Filhos, Lda*.

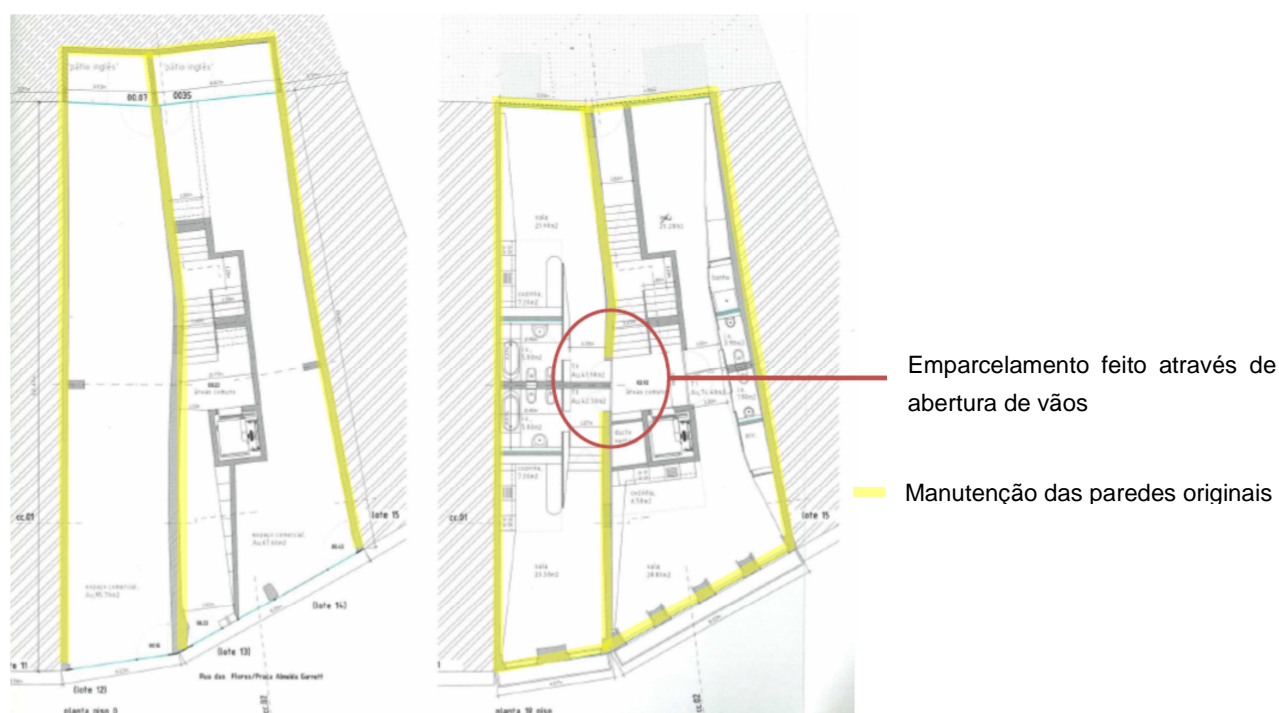
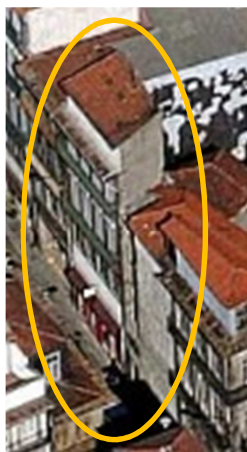


Figura 4.26 - Desenhos do Projeto de regeneração das parcelas 12, 13 e 14 (pisos de rés-do-chão e 1º andar) na Pr. Almeida Garrett. (vide DE Cardosas, 2007)

Note-se que este foi um exemplo de solução, para ultrapassar os constrangimentos a que estão sujeitas as intervenções nos estreitos edifícios existentes, que permite concentrar os acessos verticais num único ponto. Foi mantida a parede de meação entre as parcelas 12 e 13, respeitando a memória do cadastro pré-existente. Este critério foi adotado em todas as intervenções que conjugam mais do que uma parcela. Assim, as duas principais frentes, foram convertidas para usos comerciais localizadas no perímetro do quarteirão que, depois de requalificadas, têm um segundo alçado aberto para o interior do mesmo. Também o acesso aos pisos habitacionais é realizado, na maioria dos casos, a partir de entradas localizadas no interior do quarteirão.

Num dos espaços comerciais interiores, irá ser localizado o “Welcome-Center” do Turismo do Porto e do Norte de Portugal (projeto previsto no Plano de Gestão do Centro Histórico do Porto, Património Mundial), com ligação à Praça de Almeida Garrett, através da parcela 20.

Este espaço apresenta entradas públicas francas, visualmente desimpedidas, a partir da Praça de Almeida Garrett (a leste), dos Loios (a noroeste) e de Trindade Coelho (a sudoeste), condição necessária para atrair quem circula na periferia. A criação destas passagens implicou alguns sacrifícios nas construções perimetrais, pelo que se escolheram os locais em que tais intervenções, cirúrgicas, apresentavam menor impacto, a saber: a abertura de uma passagem em galeria na parcela 34 (Loios) o desmonte de duas construções na Rua de Trindade Coelho, parcelas 02 (parcial) e 41 (vide Figura 4.27) e o desmonte da esguia construção existente na parcela 17 (frente à estação do metro de São Bento) como se observa pela Figura 4.28.



a) Perspetiva Aérea Parcelas 41 e 02



b) Parcela 41 e 02 na Rua de Trindade Coelho

Figura 4.27 – a) Perspetiva Aérea dos Imóveis correspondentes às Parcelas 41 e 02 (traseiras) e, b), Vista das mesmas a partir da Rua de Trindade Coelho (*vide* DE Cardosas, 2007).

Como se pode verificar na imagem da esquerda Figura 4.27 b), a parcela 41 é constituída por um edifício de muito pouca profundidade, com cerca de 6 metros. Na imagem do lado Figura 4.27 a), dentro da forma curva e à direita, distingue-se a fachada cega das traseiras da parcela 02. A mesma Figura 4.27 é elucidativa da fraca qualidade ambiental deste arruamento urbano, estreito, fechado, sombrio e altamente poluído pela circulação rodoviária em sentido ascendente.

No caso das parcelas 02 e 41 (*vide* Figura 4.27), foi desmontada a parte das traseiras, o anexo da parcela 02, que apresentava uma fachada cega para a Rua de Trindade Coelho, e a construção existente na parcela 41, de profundidade diminuta (6 metros).

No segundo caso, parcela 17 (*vide* Figura 4.28), optou-se pelo desmonte da estreita construção próxima do acesso à estação de metro, que apresentava a maior desconformidade volumétrica na composição do alçado urbano. Por outro lado, devido às suas exíguas dimensões, excessiva altura e não coincidência de pavimentos, era a que apresentava maiores dificuldades de utilização futura.



a) Parcela 17



b) Parcela 17 demolida

Figura 4.28 - O Edifício da Parcela 17 (demolido como se pode observar para constituir entrada do complexo) (*vide* DE Cardosas, 2007)

Trata-se de uma construção esguia e de difícil conjugação com as parcelas laterais devido ao desacerto de nível dos sucessivos pavimentos que, além do mais, apresenta uma qualidade arquitetónica inferior à das restantes parcelas desta frente urbana. O edifício foi desmontado para permitir o acesso franco ao interior do bairro, aproveitando a saída da estação de metro.

O estacionamento público subterrâneo, criado no interior do bairro, apresenta um outro contributo de notável alcance. A Figura 4.29 demonstra que a zona se encontrada situada a cerca de 300 metros dos parques públicos da Praça de D. João I e da Praça de Lisboa, distância que é agravada pela diferença de cotas principalmente com o último. Este estacionamento vem permitir que a requalificação da Rua das Flores, do Largo dos Loios, da Rua de Trindade Coelho e do troço superior da Rua de Mouzinho da Silveira, contemple a retirada, no todo ou parte, do aparcamento automóvel de superfície naqueles arruamentos, de modo a alargar o espaço destinado à circulação pedonal e, sempre que a largura do perfil transversal o permitir, a arborização daqueles arruamentos.

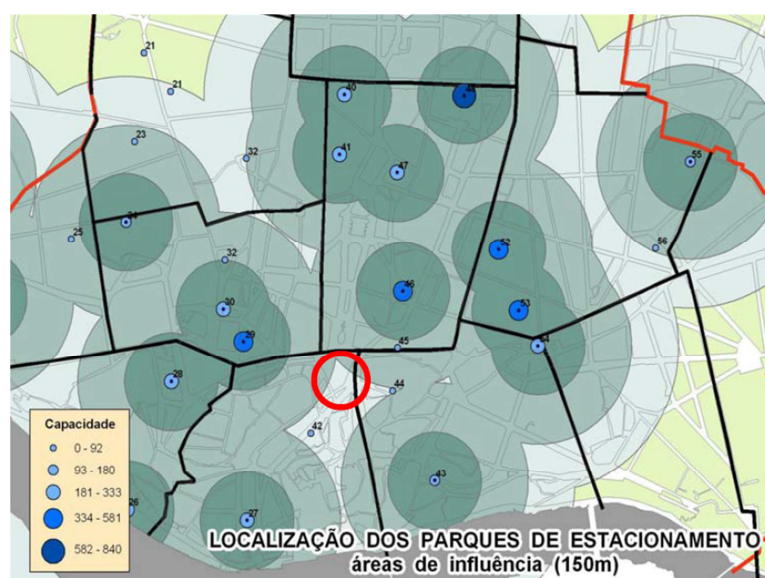


Figura 4.29 - Falta de Suporte de Estacionamento nas Cardosas (assinalado na figura com um círculo vermelho) (vide DE Cardosas, 2007)

Intervenções Periféricas - Designaram-se por Intervenções Periféricas, as operações tituladas pelas letras “A”, “B”, “C” e “D” e respetivas suboperações, destinadas a reabilitar as parcelas ou partes de parcelas aí compreendidas, de forma conjugada. De modo a otimizar as áreas disponíveis, racionalizar acessos e espaços de distribuição, cumprir as exigências legais de salubridade, segurança e estética e viabilizar economicamente as operações de reconstrução, resultaram as unidades funcionais necessárias ao cumprimento dos objetivos de revitalização e regeneração das Cardosas.

A concretização das intervenções periféricas traduziu a garantia da prossecução dos objetivos estratégicos defendidos para o bairro, especialmente a instalação de uma unidade hoteleira de elevada qualidade (operação A) e a criação de uma oferta habitacional, nos moldes enunciados em capítulos anteriores, com a dimensão espacial necessária para contrariar o ciclo de declínio que hoje prevalece (operações B, C e D).

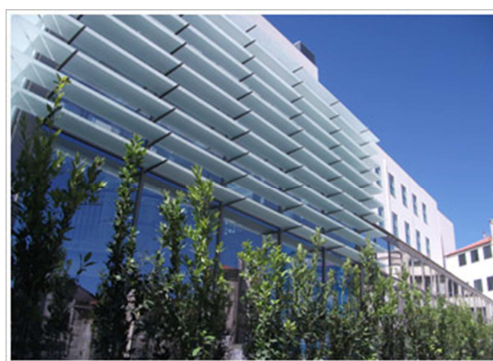
A divisão em suboperações destinou-se a garantir maior flexibilidade na execução das intervenções, salvaguardados que sejam os princípios de economia, funcionalidade e oportunidade. As intervenções

preconizadas para as parcelas abrangidas (01 a 10, 17 a 23, 25 a 30 e 39 a 41) subentenderam uma reformulação dos alçados de tardo de modo a reconstituir o figurino original da composição, onde desvirtuado e quando não se adequava à imagem urbana pretendida para o interior do quarteirão. Com a mesma designação de Intervenções Periféricas consideram-se ainda as intervenções a realizar em parcelas não incluídas nas operações anteriormente descritas.

Operação A - Designou-se de Operação A, o conjunto de operações de reconstrução e de regeneração que visaram dar suporte físico a um programa hoteleiro (*vide* Figura 4.30), tendo como base a parcela 27 e abrangendo as parcelas contíguas 25, 26, 28, 29 e 30, bem como o logradouro a constituir no tardo da parcela 27 e espaço de cave correspondente no “Piso -1”. Em termos funcionais, nas parcelas localizaram-se atividades de comércio / serviços, ao nível do rés-do-chão.



a) Fachada



b) Vista de Tardo

Figura 4.30 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a *Lúcios* - Parcela 27 - Hotel Intercontinental Porto
Palácio das Cardosas (*vide* www.portovivosru.pt)

Operação B - Designou-se de Operação B, o conjunto de operações de reconstrução e de regeneração incidentes nas parcelas 33 a 35 e que visaram dar o suporte físico a um programa funcional misto, comércio/serviços nos pisos inferiores e habitação nos pisos superiores. Estão excluídas as áreas de rés-do-chão da parcela 34 e subsolo correspondente de todas as parcelas, necessárias à concretização da designada Intervenção Interior.

Operação C / Suboperações C1 a C4 - Designou-se de Operação C, o conjunto de operações de reconstrução e de regeneração, incidentes nas parcelas 39 a 41, necessárias à concretização da designada Intervenção Interior. A operação visou dar o suporte físico a um programa funcional misto, comércio/serviços e habitação. Esta operação foi dividida em quatro suboperações, C1 a C4, que foram promovidas em conjunto ou separadamente.

Operação D / Suboperações D1, D2 e D3 - Designou-se de Operação D, o conjunto de operações de reconstrução e de regeneração incidentes nas parcelas 18 a 23 – com exclusão das áreas de rés-do-chão e subsolo das parcelas 20 e 23. A operação visou dar o suporte físico a um programa funcional misto, comércio/serviços e habitação. Foi dividida em três suboperações, D1, D2 e D3, a serem promovidas em conjunto ou separadamente.

Emparcelamento Indicativos - Designou-se por Emparcelamentos Indicativos, as operações de reconstrução e de regeneração incidentes nos grupos de parcelas 11 e 12, 13 e 14, 37 e 38 onde se

podia justificar funcional e economicamente, a agregação das respetivas parcelas, tendo competido aos respetivos proprietários a decisão sobre a orientação a tomar. Os proprietários em causa procederão às obras de regeneração necessárias para obtenção de um nível de utilização seguro, salubre e esteticamente consonante com os objetivos definidos para a área de intervenção, especialmente no que respeita à intervenção e eventual reconfiguração da fachada de tardoz.

4.3.3 AS REDES ESTRATÉGICAS

4.3.3.1 Tipos de agentes envolvidos

Em 2007, a área de intervenção das Cardosas sofreu uma intervenção de regeneração urbana que contou com a parceria entre a *Porto Vivo - SRU* como agente público, a empresa *Lúcio da Silva Azevedo & Filhos, Lda.*, como agente privado, selecionados por concurso público (criando um *Fundo Especial de Investimento Imobiliário Fechado em Regeneração Urbana - First Oporto Urban Regeneration Fund “4F”*), para a intervenção em quarenta e duas parcelas e agentes locais (cerca de uma centena de proprietários e algumas dezenas de arrendatários (mas onde só residiam oito pessoas) que estabeleceram acordos por procedimento de acordo ou coercivo. Por sua vez, a rede de agentes aumentou mas para constituir parcerias entre o agente privado e outras empresas (parque e Hotel) e a interação com entidades oficiais como o IGESPAR⁷ / Direção Regional de Cultura do Norte⁸. A subsecção seguinte explana a perceção dos mesmos, sobre a intervenção, através de entrevistas realizadas. Foram designadas com as siglas [P] as entrevistas a membros do agente público, [PR] as entrevistas a membros do agente privado e [L] as entrevistas a agentes locais. A lista de entrevistados encontra-se disposta no Anexo 5.

4.3.3.2 Os agentes e a sua perceção sobre a intervenção

a) A Nível Estratégico

O procedimento de regeneração urbana do quarteirão das Cardosas foi desenvolvido, tal como o de Carlos Alberto, ao abrigo do RJRU. O projeto, aprovado pela *Porto Vivo - SRU*, em 2007, no exercício das competências que lhe foram atribuídas, contemplava uma operação de regeneração urbana excecional e de grande complexidade de execução, como explanado na subsecção anterior.

A estratégia de intervenção no quarteirão das Cardosas foi delineada tendo em consideração o grande potencial de alojamento de residentes e visitantes, assim como de localização de atividades económicas neste quarteirão, muito reforçado pelas boas condições de acessibilidade regional, a todos os níveis: proximidade à estação de metro de S. Bento (aberta em 2006), à estação ferroviária com o mesmo nome e à grande concentração de linhas de transporte rodoviário no centro da cidade. Segundo as palavras da administração da *Porto Vivo - SRU*:

“Nós tínhamos traçado como estratégia no nosso Masterplan, como eixo Norte-Sul, o eixo com grande dinâmica, Aliados-Mouzinho Flores (...). O quarteirão das Cardosas estava exatamente no meio desse eixo, com um potencial estratégico brutal (...) o

⁷ O IGESPAR (Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico) tem por missão a gestão, a salvaguarda, a conservação e a valorização dos bens que, pelo seu interesse histórico, artístico, paisagístico, científico, social e técnico, integrem o património cultural arquitetónico e arqueológico classificado do país.

⁸ A Direção Regional de Cultura do Norte tem por missão a criação de condições de acesso aos bens culturais, o acompanhamento das atividades e a fiscalização das estruturas de produção artística financiadas pelo Ministério da Cultura, o acompanhamento das ações relativas à salvaguarda, valorização e divulgação do património arquitetónico e arqueológico e, ainda, o apoio a museus.

quarteirão das Cardosas está na fronteira da zona histórica com a baixa e nós achávamos que se conseguíssemos atuar num quarteirão, embora de grande dimensão, mas exatamente na fronteira entre zona histórica e a baixa, iria fazer o efeito de mancha de óleo para cima e para baixo.” P[2]

Os projetos aprovados iriam, assim, dotar este conjunto urbano com:

- 78 Fogos, com grande diversidade de tipologias habitacionais, dimensionadas em função dos públicos-alvo,
- 22 Espaços comerciais e/ou de serviços (onde se localizará o “Welcome-Center” do Turismo do Porto e do Norte de Portugal),
- 102 Quartos de alojamento turístico (Hotel Intercontinental das Cardosas).
- Um parque de estacionamento subterrâneo no interior, com capacidade máxima de 331 veículos, inexistente nesta área da cidade.
- Uma praça interior ao quarteirão, aberta e de uso coletivo.

Tal estratégia, como em Carlos Alberto, teve o seu início num estudo detalhado da situação do parque edificado e da avaliação da conjuntura socioeconómica da população, levando à definição dos projetos supracitados.

Encontra-se nas palavras dos entrevistados da *Porto Vivo - SRU*, expostas subsequentemente, a justificação estratégica respeitante ao Hotel Intercontinental das Cardosas, ou seja aos quartos de alojamento turístico:

“O edifício das Cardosas estava devoluto. Tinha um banco que utilizava só o rés-do-chão portanto era fácil pegar naquele edifício, aparentemente. Não tínhamos que despejar ninguém e podíamos dar-lhe um uso que fosse, ele próprio, uma alavanca e uma âncora, e nada melhor que um Hotel, pelo carácter do edifício. Estava a falar de um edifício com 120 m de frente (...) Era fundamental, sendo a sala de visitas da cidade (a Avenida dos Aliados), ter um hotel de referência, sabendo nós que esse hotel ia servir como âncora a todo o quarteirão, que estava completamente desertificado.

Para isso, definimos que aquele prédio da frente das Cardosas tinha que ser um hotel, obrigatoriamente, porque o BCP (Banco Comercial Português) chegou a ter aquilo vendido para escritórios e nós dissemos que não! Escritórios não são âncora! Queremos um Hotel! Mais, queremos um hotel e queremos que se mantenha o Café Astoria⁹ que faz parte da história do Porto e queremos que este Hotel esteja aberto à população. E queremos que ao nível do rés-do-chão tenham lojas. Para que? Para que as lojas no rés do hotel sirvam de âncora para lojas no resto da avenida.” P[2]

É facto reconhecido que os hotéis são equipamentos públicos, que contribuem para a segurança pública das zonas envolventes, dadas as suas estruturas abertas e iluminadas 24 horas por dia. (vide DE Cardosas, 2007)

Relativamente ao parque de estacionamento subterrâneo no interior do quarteirão das Cardosas, a estratégia aplicada distingue-se da atrás citada:

⁹ O Café Astoria, encerrado na década de 70, de alargada reputação histórica na Cidade do Porto, foi requalificado fazendo lembrar o Porto no século XVIII.

“Por outro lado, detetámos que existia uma necessidade de estacionamento nesta zona do centro histórico, porque o único parque que tínhamos era cá em baixo, na praça do Infante, e depois o mais próximo é nos Clérigos, lá em cima, ou no D. João I (Praça). Portanto, havia aqui uma zona muito grande, superior a 250 m e precisávamos de algo no meio.” P[2]

Já na praça interior ao quarteirão e nos fogos habitacionais, foram encontrados outros propósitos:

“No quarteirão das Cardosas tínhamos apenas 5 famílias a viver, num total de 8 pessoas, portanto o quarteirão estava completamente desertificado. Porquê? Porque os prédios são muito estreitos e obrigavam a que, quem os habitasse por cima, tivesse que ter a chave do estabelecimento comercial. Acabou por acontecer que os pisos de cima, ninguém arrendava e os proprietários viram-se obrigados a arrendar aos comerciantes para arrumos e armazenamento. Portanto, nós tínhamos um barril de pólvora neste quarteirão completamente desertificado. 5 Famílias, 8 pessoas em 42 prédios...o miolo completamente ocupado. (...) Nós tínhamos o problema do acesso para cima, que tinham que ser feitos pela frente, e ao fazer uma praça interior o acesso às habitações é feito por trás, pela praça, e ao comércio pela frente. Os comércios são de rua, quem habita entra pela praça. Separamos no fundo os acessos ao comércio do das habitações e não criamos um conflito entre o comércio e a habitação, que foi o causador da desertificação. As pessoas foram impossibilitadas de viver naquele quarteirão, porque só podiam se entrarem pelo estabelecimento comercial, e os comerciantes não estavam dispostos a isso, como é óbvio.” P[2]

Apesar de existirem poucos residentes, este caso de estudo envolveu uma rede de agentes de grande dimensão, compreendendo, só a nível de operacionalidade, 42 parcelas, cerca de uma centena de proprietários e algumas dezenas de arrendatários. Isto implicou um elevado número de reuniões, tendo como finalidade a recolha de sugestões e críticas dos interessados, permitindo, assim, a definição do Documento Estratégico. A relação entre agentes, sobretudo a comunicação entre os mesmos, foi, portanto, alvo de especial atenção, como relata uma fonte do Núcleo de Dinamização dos Quarteirões:

“Chamámos os proprietários e explicava-se o projeto, e depois de uma reunião geral tínhamos quase sempre que fazer reuniões privadas. Isso foi algo que aprendemos com Carlos Alberto. As pessoas têm dificuldade de se abrir e discutir em conjunto, por isso a participação tinha que ser promovida por nós. No caso das Cardosas, tivemos que assumir logo a expropriação por motivos técnicos e colocámos um gabinete de contratação lá! Ou seja, movemos a nossa estrutura para estarmos mais perto das pessoas. As perguntas surgem sempre: Quando tenho que sair? Quanto dinheiro dá a minha parcela? Foram dezenas de proprietários e centenas de pessoas.” P[4]

É demonstrado, então, que nos termos do artigo 16º do DL n.º 104/2004, foi garantido o direito de participação dos interessados, tendo sido a estratégia de comunicação revista após a experiência de Carlos Alberto.

O projeto das Cardosas, como contemplava a desobstrução do interior do quarteirão, constituído por um amontoado caótico e casuístico de anexos e construções secundárias, envolveu a aquisição de dezenas de pequenas parcelas interiores, para permitir a construção de um parque de estacionamento e a criação de um espaço aberto de utilização coletiva no interior. Ainda foi contemplada a expropriação de alguns conjuntos de edifícios situados na frente urbana que causavam constrangimentos impeditivos de algumas ações construtivas.

Todos os interessados neste processo manifestaram, de forma generalizada, vontade em contribuir para a regeneração, como se observa pela declaração abaixo:

“Como isto é uma zona mais fácil de vender, os próprios proprietários contribuíram e como está devoluto, eles próprios reabilitam para vender.” P[2]

Além disso, como relata um dos proprietários entrevistados, foram outorgados vários acordos de regeneração promovidos pelos proprietários:

“Assinámos com a Porto Vivo uma minuta de acordo de regeneração, promovida pela nossa empresa, que era sediada nas Cardosas. Após os processos de expropriação começarem, avançámos nós com a iniciativa de regeneração, porque queríamos continuar a estar aqui presentes.” L[5]

O projeto de intervenção, iniciado em 2004, apenas foi concluído em Julho de 2007, com a sua aprovação final após um cuidadoso levantamento da situação existente, incluindo frequentes consultas e pareceres das entidades, a que a lei obriga, e exaustiva e prolongada discussão com todos os interessados – agentes locais. Note-se que todo este processo mereceu a significativa aprovação do mais elevado e representativo órgão político municipal do Porto, a Assembleia Municipal. Além disso, na sua execução, o projeto foi sistematicamente acompanhado pelas autoridades nacionais responsáveis pela conservação e defesa do Património Histórico e Cultural.

Entre a data de aprovação do Documento Estratégico para a intervenção no quarteirão, em Julho de 2007, e a aprovação final dos projetos de arquitetura, da responsabilidade do parceiro privado, mediarão cerca de 32 meses, tempo necessário para proceder à aquisição e expropriação das parcelas, para realização do concurso público e do contrato de parceria, assim como para apresentação e deliberação sobre as propostas de intervenção do parceiro privado. Esta intervenção foi operacionalizada através de uma parceria entre a *Porto Vivo - SRU* e a *Lúcio da Silva Azevedo & Filhos, Lda*. Neste período temporal as reuniões com este parceiro multiplicavam-se como refere o entrevistado:

“No princípio todas as semanas tínhamos uma reunião com o parceiro. Aliás, as primeiras reuniões são sempre para captar o parceiro. O parceiro tem que estar interessado e tem que ser credível e, portanto, existe uma coisa que é mais importante porque em conversa são acordadas mais coisas do que no contrato. Portanto é muito baseado na conversa e na confiança.” P[4]

Estabelecido em Contrato de Regeneração, foram definidas as operações de intervenção interior e periféricas a concretizar, referidas anteriormente. Segundo responsáveis do grupo *Lúcio da Silva Azevedo & Filhos, Lda.*:

“Nós somos das raras construtoras com esta dimensão que não se deixaram tentar pela internacionalização. Valoriza-se muito o risco do país e recusámos aventuras. Descartaram-se convites da Líbia e Marrocos, por ter verificado que as propostas de negócio não eram sólidas. O Porto Vivo é confiável. Aliás, no âmbito do contrato celebrado foi criado um fundo, designado “First Oporto Urban Regeneration Fund”¹⁰

¹⁰ O Fundo Especial de Investimento Imobiliário Fechado em Regeneração Urbana - *First Oporto Urban Regeneration Fund* (“4F”) foi constituído para implementar um projeto de regeneração concebido pela *Porto Vivo - SRU* e é um “single investor fund”, tendo sido subscrito na sua totalidade pela *Lúcio da Silva Azevedo & Filhos, SA* (“Lúcios”).

(Four Fund), que tomou a sua posição, passando a desempenhar o papel de dono de obra e parceiro da Porto Vivo no projeto.” PR[3]

O *layout*, tal como em Carlos Alberto, foi definido por este parceiro privado e a expropriação foi uma ferramenta de ação jurídica. Mais uma vez, o grau de delegação é elevado, como se pode observar, pelas entrevistas seguintes. Segundo fontes da empresa parceira, *Lúcio da Silva Azevedo & Filhos, Lda.*:

“Existiu sempre uma boa relação com a Porto Vivo e houve facilidade na definição de medidas e de processos construtivos. Por exemplo, nós incentivámos para que uma das 19 lojas fosse o ‘Welcome Center do Turismo do Porto e do Norte de Portugal’, o que por si só será já uma forte alavanca, uma vez que, diariamente trará centenas de turistas à Praça das Cardosas, o que aumenta as vendas.” PR[3]

Segundo a administração da *Porto Vivo - SRU*, a entrevista seguinte resume:

“Expropriámos o miolo do quarteirão para fazer uma praça com 2500 m² que já lá está. A praça é uma âncora. Criámos aberturas. No caso do parque de estacionamento, como tinha que ser público, tivemos que o expropriar e não era possível chegar à beira de 70 proprietários em 42 prédios e negociar com cada um a construção do parque, por isso chegámos às traseiras e cortámos e expropriámos. (...) Foi o privado que desenhou o parque, que definiu o número de lugares do parque, o número de pisos do parque, foi ele que definiu isso tudo. Nós só expropriámos a base para a construção do parque. Foi ele que fez o projeto, foi ele que desenvolveu a obra, foi ele que definiu... nós tínhamos pensado em fazer 3 pisos e ele achou que não, que precisava de 5. Nós achámos que deviam ser 200 lugares e ele achou que não, que deveriam ser 340...ele é que sabe. Por sua vez, o próprio parceiro subcontratou uma empresa de parques, para a gestão do parque. Mas isso é um problema dele. E vendeu o parque a essa empresa. Portanto, aqui, no fundo, centramo-nos no nosso core business, que é gerar um processo de revitalização e não termos que entrar nós no mercado dos outros. Não temos que gerir parques, não temos que construir parques que não sabemos, não temos que construir e vender prédios que também não sabemos. Portanto, nós só temos que ir à frente e abrir caminho.” P[2]

Note-se que, para a execução total do projeto, estava previsto um investimento global de 84 Milhões de euros, implicando um investimento público de 13 Milhões de euros, e privado de 71 Milhões de euros, ou seja, a cada euro de investimento público corresponderia um investimento privado 5,5 vezes superior. Segundo a administração da *Porto Vivo - SRU*:

“Fizemos um concurso público em que fizemos 50/50. Porquê? Porque demos o parque. O que nós fizemos é que demos ao promotor o parque e em contrapartida, ele ficava com o parque, os prédios à volta que nós conseguíssemos. São 20 e tal prédios que conseguimos expropriar e ele transformava os prédios e dava-nos metade do valor da venda, mas do parque não dava nada. Daí a percentagem ter aumentado mas no fundo não deixa de ser um contrato parecido com o anterior. “ P[2]

b) A Nível Operacional

Como se denota, a rede de agentes ia aumentando, e mais entropia surgia com a necessidade de alterações a nível operacional. Segundo fontes do Núcleo de Dinamização dos Quarteirões:

“No caso concreto das Cardosas existe sempre a necessidade de acertos no projeto. Ou seja, ele (o parceiro privado) define a arquitetura mas a Direção Norte da Cultura e a Porto Vivo - SRU têm que analisar essas percepções. (...) Teve-se que alterar a proposta por causa das entradas para o quarteirão. O objetivo era ter uma entrada franca para a praça. A Lúcios aqui fica a perder, porque ao perder um prédio perde área de venda, mas já tínhamos tido as experiências de Carlos Alberto e da praça dos Clérigos, e entendemos abrir a praça para beneficiar a atração de percurso às pessoas. (...) A abertura da parcela 17 foi muito complicada, porque teve-se que entrar em acordo com o IGESPAR. Foram necessárias reuniões das 8 às 8 e levar o parceiro e o IGESPAR para tentar resolver a situação, e depois de termos provado o nosso ponto de vista lá se conseguiu.” P[4]

A Direção Regional de Cultura do Norte, nos termos legais, pronunciou-se, oportuna e previamente, de forma favorável ao projeto aprovado e acompanhou diretamente as fases de licenciamento e de execução das operações públicas e privadas. Não obstante, são notórios os desconfortos ao longo do processo, mas uma comunicação franca é um método para ultrapassar tais momentos, como refere o entrevistado:

“Há sempre momentos de desconforto: Em Carlos Alberto houve desentendimentos mas resolveram-se. Com a Lúcios foi muito mais suave até porque a proximidade era muito maior. Quase sempre as informações foram transmitidas por telemóvel e havia sempre alguém da Lúcios aqui, por isso, falávamos logo. O parceiro tem que estar disponível para colaborar no sentido de melhores decisões.” P[4]

Esta atitude faz alterar as percepções da relação de parceria. Fontes da Porto Vivo - SRU relatam que:

“Diria que nas Cardosas foram mais que 5 com problemas muito complexos, a forma de resolver foi sempre muito franca e transparente. A Lúcios tem sempre aqui alguém enquanto a Edifer não e a relação era mais formal e isso tem consequências.” P[4]

E a ideia de partilha de risco na parceria é reforçada:

“Ou seja, é um contrato em que nós partilhamos o risco e em que nós dividimos em espécie com o parceiro e por isso é que dizemos que isto é que são as verdadeiras parcerias público-privadas. Estas são as verdadeiras PPP! Em que o estado arrisca e o privado também e que nós dizemos que arriscamos mas o privado é que vai dizer o que é que quer também. Porque o privado é que sabe.” P[2]

Por sua vez o parceiro privado corrobora positivamente acrescentando que:

“Houve sem dúvida alguns percalços, principalmente devido a opções arquitetónicas, o que envolveu, não só a Porto Vivo, mas uma série de outras entidades. Mas a comunicação foi sempre excelente e... numa escala de 1 a 5? Claro que mais de 5.” PR[3]

Como resultado final, esta regeneração das Cardosas iria providenciar instalações comerciais renovadas, um número muito significativo de alojamentos e um conjunto hoteleiro de elevada categoria. Deixa-se como nota a estes resultados a visão da administração da Porto Vivo - SRU:

“Havia 3 pensões reles no início e depois deste hotel, a Pensão dos Aliados fez um upgrade para Hotel... Já é Hotel Aliados. A Pensão Chique e a Pensão Paulista estão a fazer obras para hotel e entretanto já foi aprovado para a casa Navarro. (...)”

A ideia era a avenida dos Aliados serem os pequenos Campos Elísios da nossa cidade e quando vamos aos Campos Elísios a Paris vemos que tem meia dúzia de hotéis de referência e a avenida dos Aliados não tinha nenhum. (...)

O Hotel é um sucesso. Tem taxas de ocupação superiores a 50% anuais que no primeiro ano é fantástico para um hotel de 5 estrelas. As vendas dos estabelecimentos comerciais das 19 lojas 10 estão vendidas a preços acima dos 3000 €/m². A habitação está-se a vender muito bem. Cerca de 50% está vendida para arrendamento, para investimento. Portanto isto é mais uma prova que está a ser uma operação de sucesso e que vai requalificar positivamente o eixo Mouzinho/Flores que entretanto está em requalificação de espaço público.” P[2]

4.4 AS REDES ESTRATÉGICAS NA ÁREA DE INTERVENÇÃO DO MORRO DA SÉ

4.4.1 GENERALIDADES SOBRE A CARACTERIZAÇÃO FÍSICA

Os dados relativos ao Morro da Sé identificavam 37% do edificado vago, 52% como residência habitual e 1,5 % como habitação coletiva. Reúnem-se no Quadro 4.1 os dados relativos ao alojamento no Morro da Sé.

Quadro 4.1 - Alojamento Segundo o Tipo e Forma de Ocupação no Morro da Sé

Total	Tipo de alojamento						Coletivo
	Familiar						
	Total	Clássico	Não clássico	Formas de ocupação			
				Residência habitual	Residência secundária	Vago	
2 788	2 745	2 738	7	1 457	260	1 028	43

A nível da área bruta de construção, Pelames, Bainharia e Seminário ocupam mais de 50% da área a intervir, vide Figura 4.31.

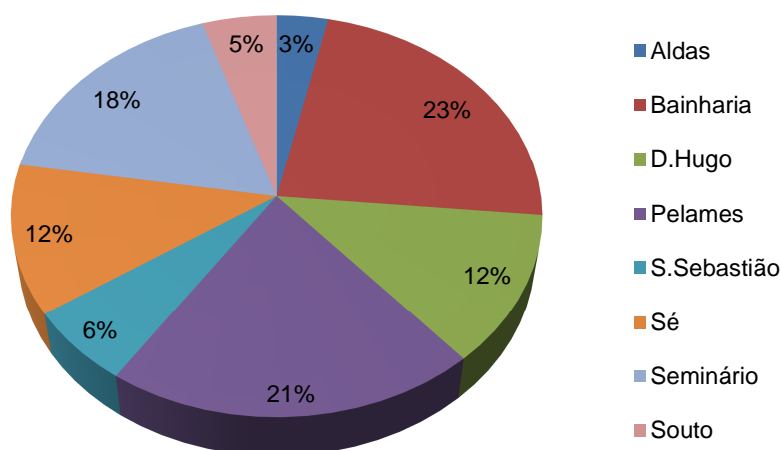


Figura 4.31 - Percentagem da Área Bruta de Construção dos Quarteirões do Morro da Sé

Quanto ao estado de conservação mais de metade dos edifícios do Morro da Sé encontram-se em mau estado (*vide* Figura 4.32) e nos quarteirões - Pelames, D. Hugo e Seminário (que ocupam cerca de 50% da área a intervir) - metade das habitações encontra-se em ruína, *vide* Figura 4.33.

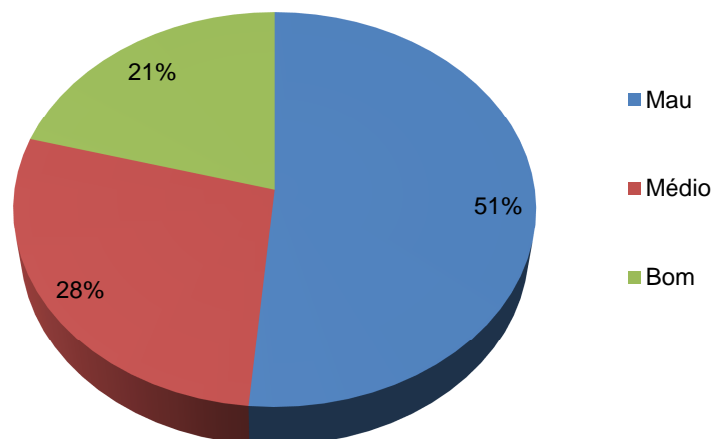


Figura 4.32 - Percentagem de Estado de Conservação dos Quarteirões do Morro da Sé

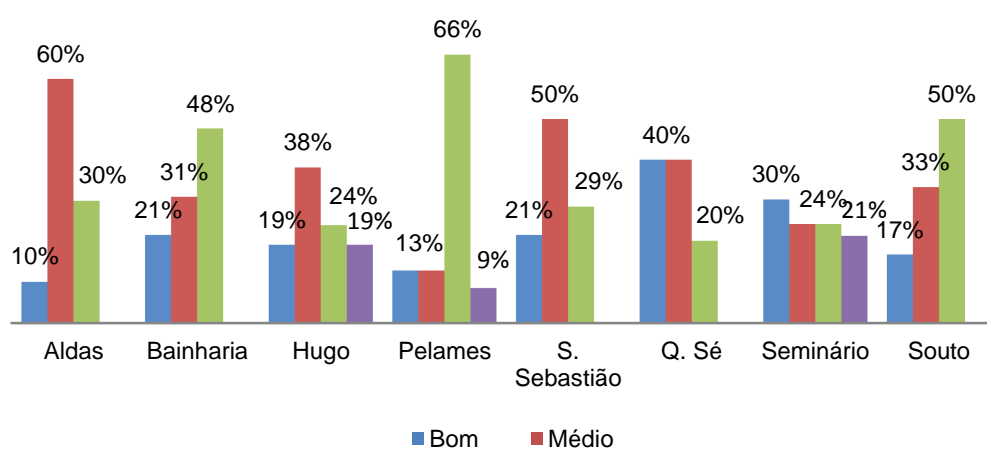


Figura 4.33 - Estado de Conservação de Parcelas por Quarteirão do Morro da Sé

Em 2011, para a zona em estudo do Morro da Sé que é, notoriamente, uma zona de interesse histórico, 28% dos edifícios encontram-se devolutos (*vide* Figura 4.34) e a maior parte dos edifícios tem uma ocupação total ou parcial, especialmente, nos quarteirões de Aldas e da Sé (*vide* Figura 4.35).

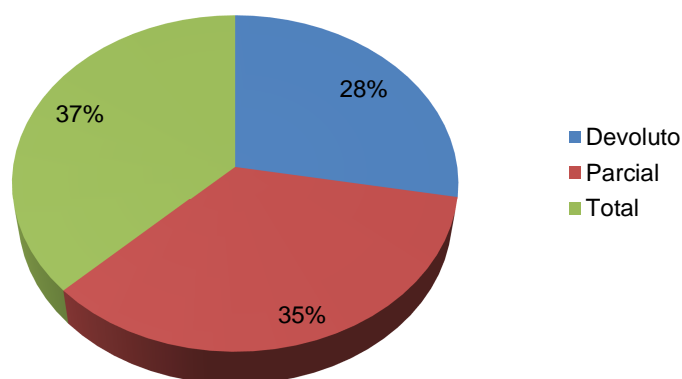


Figura 4.34 - Percentagem de Ocupação dos Quarteirões do Morro da Sé

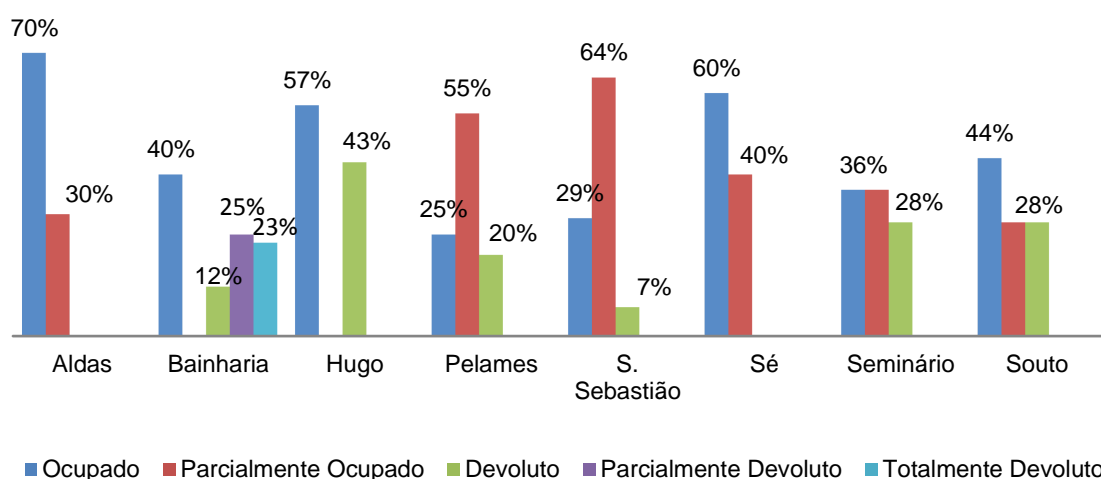


Figura 4.35 - Classificação de Quarteirões Segundo Ocupação

4.4.2 A ESTRATÉGIA GERAL

Face ao exposto nas Figura 4.35 e Figura 4.33, as intervenções propostas foram no sentido de reabilitar o edificado, tendo como primeira prioridade a melhoria das condições habitacionais dos residentes, sendo de referir que algumas destas parcelas beneficiaram do apoio do programa RECRUA e nas parcelas públicas, para auxílio nos realojamentos necessários para execução das regenerações, do programa PROHABITA. (*vide* Anexo 3).

As frações devolutas reabilitadas deram origem a novas habitações de tipologias flexíveis para atração de uma faixa etária jovem e de novas famílias.

Para as habitações, foram previstas intervenções conjugadas ou isoladas consoante a rentabilização dessas alterações, tanto para as habitações devolutas, quanto para as ocupadas, procurando alojamentos mais flexíveis que servissem de atrativo a jovens e novas famílias.

No quarteirão das Aldas por exemplo, em algumas parcelas próximas e com mesmo proprietário foi permitido a ação de intervenções conjugadas resultando numa redução do custo global. Além disso, o parcelamento dos edificados pode ser uma boa solução para redução de custo e aumento do conforto. Já no quarteirão da Sé, devido à existência de uma moradia familiar e à Casa Museu Guerra Junqueiro, foram executadas intervenções isoladas. Neste caso, as intervenções isoladas mostraram-se boas alternativas para regeneração do quarteirão como um todo e na maioria das parcelas, apenas foi realizada uma manutenção pontual dos elementos degradados seja na fachada, cobertura ou na parte interna. No quarteirão de D. Hugo muita atenção foi disponibilizada para o facto de algumas parcelas possuírem acesso privilegiado, vista panorâmica para Vila Nova de Gaia e para o Rio Douro e boa exposição solar, favorecendo o ramo turístico.

Devido às características do edificado, em várias parcelas propôs-se para o R/C e/ou para 1º piso da uma função comercial de apoio aos residentes ou serviço.

A nível do espaço público, no quarteirão das Aldas, o Largo da Pena Ventosa foi reabilitado de forma a proporcionar espaço de “repouso” e convívio e no quarteirão de Seminário procurou-se a dinamização da Rua dos Mercadores por meio da regeneração da habitação, comércio e serviços na área de intervenção.

Esta rua, com a sua evolução histórica, perdeu importância uma vez que se tornou estreita e escura. Mas, aliada à presença de duas escolas artísticas na zona, pode-se pensar no estabelecimento de galerias e ateliês, na zona. A intervenção prevista para os espaços públicos do quarteirão passou pela desobstrução da viela de São Lourenço tornando-a via de acesso à muralha romântica, pela desativação dos balneários e tanques públicos para criação de pátios cobertos com espaços de lazer para crianças e idosos, e pela criação de pátio no miradouro a poente da Igreja de São Lourenço, com infraestrutura adequada ao turismo, aproveitando a proximidade com o local arqueológico.

No entanto, não é *sui generis* a aplicação desta metodologia a todos os quarteirões do Morro da Sé. Existiram na regeneração proposta para esta intervenção, três projetos “âncora”: Ampliação da Residência de 3ª idade, Residência de Estudantes e Hotel (*vide* Figura 4.42).

No quarteirão Bainharia tendo em consideração as características do território existente, nomeadamente no que concerne à localização, degradação do edificado e ocupação, delimitaram-se duas áreas designadas pólos de intervenção 1 e 2:

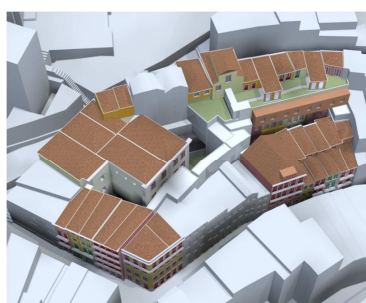
- Polo 1 – Residência de Estudantes

O Polo 1 situa-se entre a Rua da Bainharia, Rua Escura, Rua de S. Sebastião e início norte da Rua de Pena Ventosa. A relação de proximidade deste Polo com o Terreiro da Sé e a existência de relevante património edificado, nomeadamente o Aljube Eclesiástico, bem como a proximidade de meios de transporte públicos, determinam a proposta de equipamento público, além de que esta solução permite divulgar e utilizar as qualidades patrimoniais do antigo Aljube eclesiástico, e ainda abrir um espaço de logradouro (dos poucos que a Sé tem e único do quarteirão).

Numa ação conjunta foram reabilitados todos os edifícios considerados necessários à residência, o que englobava todos os prédios públicos e privados, que na sua maior parte estão devolutos e/ou em mau estado de conservação ou ruína.

Serão criados cerca de 100 quartos, na maioria duplos, o que permitirá alojar cerca de 120 pessoas. Os quartos serão constituídos por zona de dormir, zona de trabalhar e de estar, com *kitchenette*, e por uma instalação sanitária. Nas áreas comuns serão instalados serviços como lavandaria e zonas de convívio

e zonas de estudo coletivo, acautelando-se que ao antigo Aljube Eclesiástico, com construção que remonta ao século XVII e apresenta elevado interesse patrimonial, seja atribuída uma função mais pública, utilizável também por visitantes externos, devendo assim surgir como área de exposições e de cafetaria que se expanda para o logradouro. Existirão ainda áreas destinadas à gestão e segurança do empreendimento. Este equipamento é considerado pelos Serviços de Assistência Social da Universidade do Porto, entidade que apoia o alojamento dos estudantes nacionais e estrangeiros, como um espaço preferencial para instalação de estudantes. Algumas imagens (*vide* Figura 4.36 e Figura 4.37) são apresentadas para melhor compreensão desta intervenção.



a) Projeto 3D vista aérea



b) Projeto 3D vista lateral

Figura 4.36 – Projeto 3D para a Residência de Estudantes (*vide* www.portovivosru.pt)

a) Aljube Eclesiástico



b) Rua de Pena Ventosa | Rua de S. Sebastião

Figura 4.37 – Antes da Demolição (*vide* www.portovivosru.pt)

- Polo 2 – Ampliação da Residência de 3ª idade

Esta opção surgiu antes de mais para melhorar as condições de instalação dos idosos residentes, que estavam condicionados pela exiguidade dos espaços de convívio e de apoio, pela inexistência de instalações sanitárias privativas e pior que tudo, pela inexistência de ascensor que permitisse as ligações verticais de um equipamento com estas valências, que se desenvolve num 1º e 2º andares e não tem contacto direto com a via pública. Mais ainda, porque havia um claro incumprimento face às regras atuais da organização de Residências de 3ª Idade. Por outro lado, porque no Morro da Sé existem vários casos de idosos a viver com graves carências habitacionais e isolados, sem qualquer apoio pessoal, pelo que a possibilidade de os acolher num equipamento deste tipo e com uma gestão de boas provas dadas, do Centro Social e Paroquial da Sé Catedral, era, seguramente, uma ação para a melhoria da sua qualidade de vida. A ampliação física da Residência de 3ª Idade foi possível pela

ocupação de duas áreas confinantes que estavam devolutas e onde existiram outros equipamentos – uma creche e um ATL. Foi ainda anexado um outro edifício, devoluto e muito degradado conseguindo-se quadruplicar a área antes existente – ou seja de cerca de 325 m², passa-se a cerca de 1300 m². Deste modo aumentou-se o número de camas de 12 para um número que surgirá entre as 18 e as 24 camas conforme legislação que está em preparação, criando-se ainda dois espaços para duas *suites* destinados a suprir outras necessidades de alojamento. Aumentaram-se as áreas de convívio e de serviços de apoio, criando-se melhores condições de funcionamento, estruturando-se a cozinha, a lavandaria e as áreas de armazenagem dos mais diversos produtos, de uma forma bastante mais eficiente. Algumas imagens (*vide* Figura 4.38 e Figura 4.39) são apresentadas para melhor compreensão desta intervenção.



Figura 4.38 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a *Novopca* - ampliação da residência de 3^a idade – exterior (*vide* www.portovivosru.pt)



Figura 4.39 - Empreendimento Reabilitado em Parceria com a Novopca - ampliação da residência de 3ª idade – interior (vide www.portovivosru.pt)

No quarteirão Pelames, a revitalização do quarteirão implicou a realização das seguintes operações de regeneração urbana:

- Demolição de um conjunto de ilhas, construções abarracadas ou extensões de piso térreo, por forma a dotar o interior do quarteirão de condições de salubridade, segurança e estética;
- Criação de uma unidade residencial, destinada ao realojamento de residentes das ilhas e das barracas que ficarão desalojados, em consequência da operação descrita no número anterior;
- Criação de um equipamento de alojamento turístico, agora estabilizada em unidade hoteleira de 4 estrelas, com uma área de cerca de 3 500 m², permitindo um programa de 50 quartos duplos, restaurante e bar (vide Figura 4.40e Figura 4.41);
- Criação de habitações com as condições e conforto e salubridade exigidas atualmente.

No contexto geral identificam-se situações em que era necessário uma correção volumétrica. Propõem-se as seguintes correções volumétricas:

- Restituição da volumetria original do edifício nomeadamente na configuração e alinhamentos da cobertura;
- Restituição da configuração da fachada original;
- Reconstrução de varandas;
- Edificação nas parcelas, devendo estabelecer uma área de implantação e volumetria inferiores às da preexistência, por se considerar que a sua reconstrução segundo a implantação original iria repor constrangimentos no espaço público e a sua volumetria se tornaria excessiva, acentuando uma série de problemas que se tentam resolver no quarteirão.



a) Estado atual



b) Projeto 3D

Figura 4.40 - Rua dos Pelames (vide www.portovivosru.pt)



a) Estado Atual



b) Projeto 3D

Figura 4.41 - Travessa de S Sebastião - Parcelas 26 e 27 (vide www.portovivosru.pt)

Na Figura 4.42 pode-se observar a área em estudo e a marcação dos projetos “âncora” suprarreferidos.

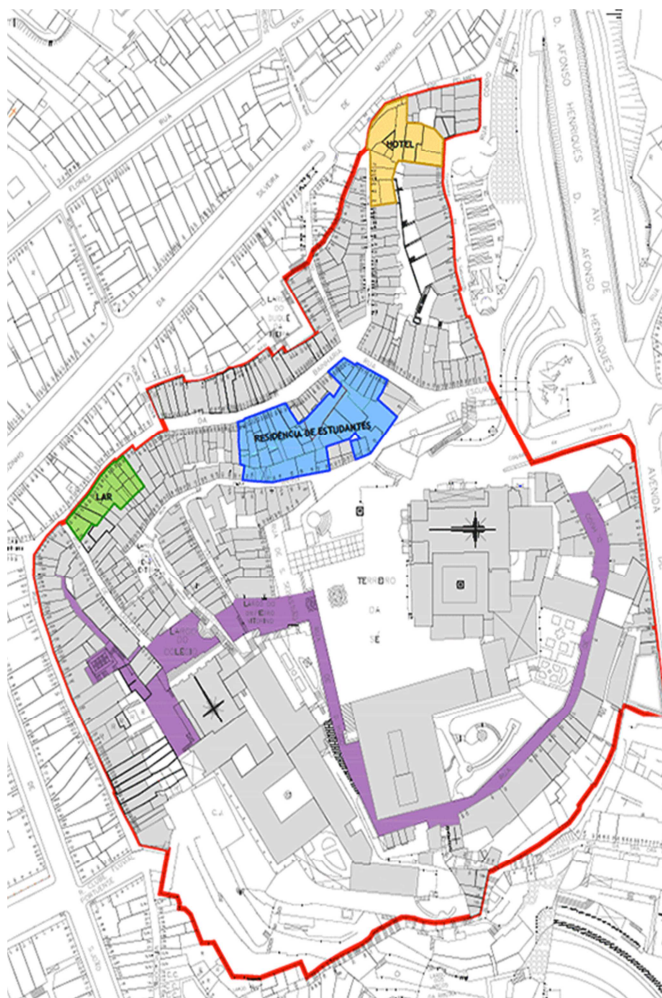


Figura 4.42 – Projeto do Morro da Sé (vide www.portovivosru.pt)

4.4.3 AS REDES ESTRATÉGICAS

4.4.3.1 Tipos de Agentes Envolvidos

Em 2008, a área de intervenção do Morro da Sé sofreu uma intervenção de regeneração urbana que contou com a parceria em consórcio entre a *Porto Vivo - SRU* e a Câmara Municipal do Porto como agentes públicos, a *Associação Porto Digital* e a *Novopca Imobiliária, S.A.*, como agentes privados e liderados por este último, para a intervenção em vinte e nove parcelas. Estiveram envolvidos igualmente agentes locais que estabeleceram acordos por procedimento de acordo ou coercivo e o Centro Social da Sé.

Por sua vez a rede de atores estendeu-se para incluir parcerias entre o agente público e outras entidades privadas (gerência da residência de estudantes pela *SPRU - Sociedade Promotora de Residências Universitárias, S.A.* e do Hotel pela *NH Hoteles*). A subsecção seguinte explana perceção dos mesmos, sobre a intervenção, através de entrevistas realizadas. Foram designadas com as siglas [P] as entrevistas a membros do agente público, [PR] as entrevistas a membros do agente privado, [L] as entrevistas a agentes locais e [S] a agentes sociais. A lista de entrevistados encontra-se disposta no Anexo 5.

4.4.3.2 Os Agentes e a sua Perceção sobre a Intervenção

a) A Nível Estratégico

Os dados expostos nos índices anteriores contemplam o levantamento físico, funcional, socioeconómico e político. Este tipo de análise tem sido aprofundado pelas intervenções que a área tem sofrido pelo facto de constituir o cerne do Centro Histórico.

O Programa de Ação para a Regeneração Urbana do Morro da Sé, que cabe à *Porto Vivo - SRU* coordenar, é apoiado pela medida Parcerias para a Reabilitação Urbana (PRU) da Operação Norte.¹¹, tendo sido celebrado o Protocolo de Financiamento em 30 de Julho de 2008. A realização deste programa surge como uma primeira fase da nova atuação sistemática sobre o Centro Histórico do Porto, que foi classificado pela UNESCO como Património da Humanidade em 1996 e sustenta-se no Plano de Gestão do Centro Histórico do Porto Património da Humanidade, aprovado em 2009.

O programa da regeneração urbana na área do Morro da Sé surge e executa-se a partir de uma parceria público-privada no qual participam a Câmara Municipal do Porto, a *Porto Vivo - SRU*, a *Associação Porto Digital*, em Consórcio liderado pela *Novopca Imobiliária, S.A.*

A nível da estratégia, a administração da SRU, defende que:

“O Morro da Sé tem uma lógica completamente distinta. Está numa zona altamente deprimida e o mercado não consegue lá chegar. É aqui que o Estado tem que entrar porque o privado não tem equação económica. (...)

Aqui é que não havia equipamento nenhum. É o contrário dos outros casos (Caros Alberto e Cardosas). Temos que ser nós a fazer o equipamento, daí termos elencado uma residência universitária, um hotel e um lar de 3ª idade. “ P[2]

Uma nota a nível de investimento é que estando numa zona de repressão a nível de atrativo económico, foram utilizados fundos públicos que o entrevistado elenca:

“Agora como se faz equipamentos se não há privado que queira ir para lá fazê -los? Aqui tivemos que utilizar o mecanismo do QREN e do BEI. Conseguimos fazer com que estes equipamentos fossem financiados a 70% pelo QREN e a 30% pelo BEI. É o BEI que empresta a 30 anos com carência de 10 e juro/spread de 0.25 a 20 anos. Um juro baixo. (...) O QREN também subsidiou todo o espaço público do Morro da Sé, os pavimentos, os arruamentos, aberturas para telecomunicações, águas, esgotos, iluminação pública, etc...que foi 70 % pago pelo QREN e 30% pela Câmara, mas foi também uma forma de requalificar todo aquele espaço.” P[5]

b) A Nível Operacional

A operacionalização de regeneração, nesta área de intervenção, consistiu não só na regeneração de habitações mas em projetos “ âncora” referidos no índice supra: Ampliação da Residência de 3ª idade, Residência de Estudantes e Hotel.

¹¹ O ON.2 - O Novo Norte (Programa Operacional Regional do Norte 2007/2013) é um instrumento financeiro de apoio ao desenvolvimento regional do Norte de Portugal (NUTS II), integrado no Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) 2007/2013 e no atual ciclo de fundos estruturais da União Europeia destinados a Portugal.

Em relação à Ampliação da Residência de 3ª idade, segundo as fontes apuradas:

“Já existia um lar de 3ª idade mas ampliamo-lo. Quem é que o gere? O centro social da Sé que já geria o lar. Os prédios são nossos mas eles têm um contrato de concessão sem renda durante 50 anos e gerem o lar, que tinha 8 camas e vai passar a ter 30. E obviamente como o Centro Social é da Igreja também houve aqui uma parceria com o episcopado para se conseguir de facto isto.” P[2]

O resultado é transmitido pelas entrevistas recolhidas do episcopado:

“O lar ficou excelente. Aumentou-se o número de camas o que permite receber mais pessoas. Esta é uma obra social e a função da Santa Casa é exatamente ajudar os mais necessitados. (...) As obras demoraram bastante mas tiveram sempre o cuidado de nos perguntar como é que nós queríamos e como costumávamos fazer as coisas.” S[1]

Em relação à Residência de Estudantes, segundo as fontes apuradas:

“Fizemos uma parceria com a SPRU que é uma sociedade que só gere e constrói residências universitárias, e com a empresa construtora que ganhou o concurso - Novopca, que por sua vez é sócia da SPRU. A SPRU gere e dá-nos 10% das receitas durante 50 anos. (...) Nesta parceria está também inserida a Universidade do Porto, porque vai ajudar a encher a residência universitária.” P[2]

Em relação ao Hotel, segundo as fontes apuradas:

“Não percebemos nada de hotéis... há um construtor que é a Novopca, que por sua vez contratou com a cadeia de hotéis NH a gestão dos mesmos, paga-me a renda e também temos 10% das receitas. Indiretamente a NH hotéis que não é connosco, já é o parceiro privado da Novopca.” P[2]

O Programa intervém em 29 edifícios, alguns deles segundo um critério de emparcelamento, gera 14 projetos que serão reabilitados através de 9 empreitadas. Vai permitir produzir 71 fogos – 11 T0, 29 T1, 25 T2 e 6 T3 – e 19 espaços comerciais, e atinge os 8.000 m² de área bruta construída, cerca de 15% da área bruta total intervencionável, pública e privada, do Morro da Sé.

Algumas destas parcelas beneficiaram do apoio do programa RECRUA e nas parcelas públicas, para auxílio nos realojamentos necessários para execução das reabilitações, do programa PROHABITA. (vide Anexo 3).

“Estamos a falar no total de mais de 30 prédios que irão ser aglutinados, emparcelados para desenvolver estes equipamentos (...) paralelamente a isso, vamos fazer mais 70 apartamentos para arrendamento, 28 para realojar e os outros para arrendamento a preços módicos que é para trazer nova população. Aqui não houve QREN (Quadro de Referência Estratégica Nacional) porque não era equipamento. Foi dinheiro todo de BEI (Banco Europeu de Investimento) e nós com o dinheiro das rendas vamos pagar o financiamento ao BEI durante 30 anos.” P[5]

Sobre estas obras o parceiro privado, líder do consórcio criado refere:

“Nós ganhamos o concurso público para as obras da Sé. Os diplomas e cadernos de encargo já continham os dados necessários à execução de obras mas em alguns pontos nós sugerimos alterações. (...) O processo foi bastante informal até porque tínhamos sempre uma equipa por lá a coordenar e a fiscalizar as obras, por isso em relação a

número de reuniões não posso ter um número preciso. É uma relação diária. A nossa percepção da SRU é boa. Quanto ao envolvimento da população até estamos noutro campo. As pessoas muitas das vezes até queriam entrar dentro do espaço de obra.”
PR[4]

No entanto, o processo não decorreu como expectável devido ao decorrente processo de insolvência da Novopca. Sobre essa matéria a reação da Porto Vivo - SRU é explanada pelo entrevistado:

“Paralelamente a isto, faz parte da história mas não fez parte do contrato inicial, há um processo de insolvência da Novopca e a meio do processo tivemos que entrar e introduzir um outro parceiro nas mesmas condições, que viesse alavancar a Novopca, que vai ser a Lúcios. Obviamente que isto fez atrasar algumas obras e criar alguns atritos mas temos que estar preparados para lidar com estas situações. Até ao momento a relação com a Novopca foi boa e lamentamos o acontecido.” P[2]

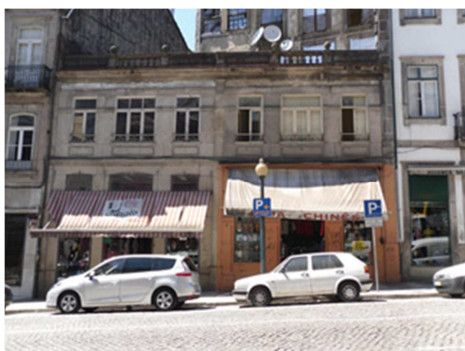
Assistimos neste processo a uma capacidade de adequar a novas influências externas. No entanto, como era expectável ocorreram atrasos à regeneração sendo que de momento encontram-se a ser retomados os projetos em atraso. No que concerne à relação com a população local, foca-se a atividade do Gabinete de Gestão de Área Urbana (GAU). Este gabinete dá apoio a iniciativas económicas das populações locais e população em geral interessada em localizar a sua atividade económica no Centro Histórico do Porto, através de formas adequadas de apoio técnico e organizativo, bem como de apoio financeiro.

As suas áreas de atuação são:

- Espaço Público e Segurança;
- Instituições e População Local;
- Apoio a empreendedores e investidores;
- Comunicação e divulgação.

Quanto a Espaço Público e Segurança, refere-se os seguintes projetos desenvolvidos:

Projeto: Requalificação de Toldos e Reclamos - Com o objetivo de melhorar a imagem do Centro Histórico do Porto e dos seus estabelecimentos comerciais, é efetuada a verificação e renovação dos toldos em mau estado de conservação dos estabelecimentos comerciais do Centro Histórico do Porto, com a colaboração com a Direção Municipal da Via Pública da CMP (*vide* Figura 4.43).



a) Toldo em mau estado de conservação



b) Toldo da loja substituído

Figura 4.43 – Projeto de Requalificação de Toldos e Reclamos (*vide* www.portovivosru.pt)

Projeto: Limpeza - É realizado um esforço conjunto com a Direção Municipal do Ambiente e Serviços Urbanos da CMP na remoção de grafiteis, na adequação de horários e frequência de limpeza no Morro da Sé e na coordenação da ação dos serviços com a ação das forças de segurança que operam na zona. (vide Figura 4.44)



a) Graffiti desenhado num portão de garagem



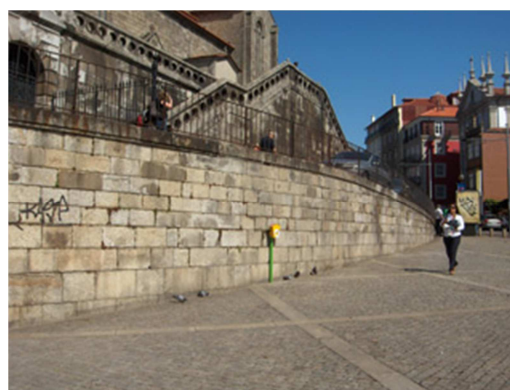
b) Portão de garagem sem graffiti

Figura 4.44 – Projeto de Limpeza (vide www.portovivosru.pt)

Projeto: Anomalias no Espaço Público - Através de uma relação permanente entre as diversas Direções/Departamentos da CMP, no sentido de reportar as diversas anomalias no espaço público e no funcionamento de equipamentos, este projecto tem como objectivo otimizar o tempo de resolução das mesmas. (vide Figura 4.45)



a) Gradeamento danificado à Igreja de S. Francisco



b) Gradeamento reposto à Igreja de S. Francisco

Figura 4.45 – Projeto Anomalias no Espaço Público (vide www.portovivosru.pt)

Projeto: Segurança - Recurso à Polícia de Segurança Pública e a Polícia Municipal, no alerta de situações anómalas com o objetivo da prevenção e combate ao tráfico e consumo de estupefacientes, bem como de outras práticas indesejáveis na área de intervenção.

Quanto à ação de instituições e população local os projetos significativos são:

Projeto: História de Autoestima do Programa de Regeneração Urbana do Morro da Sé - que tem como objetivo melhorar o desenvolvimento pessoal e interpessoal, para assim lidar melhor com as “dores do corpo e da alma”. É realizado através de sessões de contos inéditos e de tradição oral tem

sido desenvolvido com várias instituições de apoio social do Centro Histórico, no sentido de desenvolver as mais diversas temáticas correspondendo às valências de cada instituição.

Projeto: *Oficina de Contadores de Histórias do Programa de Regeneração Urbana do Morro da Sé* – que tem como objetivo principal identificar um conjunto de histórias inerentes às pessoas que definem a cultura do local. O mesmo será transformado numa oficina onde serão realizadas uma série de sessões com a participação de habitantes e técnicos de instituições locais. Tem como finalidade formar as pessoas como contadores de histórias.

Projeto: *Documentário do Programa de Regeneração Urbana do Morro da Sé* - Este projeto foca o envolvimento da comunidade e a interação com a população do Morro da Sé. Assim sendo, registaram-se todos os projetos de regeneração inseridos neste Programa de Ação, experiências e expectativas de moradores que passaram pela mudança de residência e outros eventos importantes que aconteceram nesta área de intervenção. Foram estabelecidos os contatos com “protagonistas locais” e representantes das partes interessadas para colaboração na produção do documentário.

Projeto: *Formação Turística para Agentes Locais* - Realização de várias visitas guiadas e implementação de ações de formação em diversas áreas, (património, regeneração, turismo e segurança) dirigidas a comerciantes e funcionários de instituições locais. O Departamento de Turismo da Câmara Municipal do Porto é parceiro no desenvolvimento desta dissertação, onde se pretende melhorar a qualidade do acolhimento aos turistas e visitantes da cidade do Porto.

Projeto: *Iniciativa - O desenvolvimento do projeto “Histórias de Motivação e Autoestima”* permitiu a colaboração com o Centro Social do Barredo, para a realização de um ciclo de atividades de Verão para as famílias mais carenciadas inscritas neste centro.

Quanto ao apoio a empreendedores e investidores, este projeto pretende ceder informação e incentivo às empresas, instituições e particulares. É realizado em parceria com o Gabinete de Apoio ao Empreendedorismo da Cidade das Profissões, estrutura criada no âmbito Programa de Regeneração Urbana do Morro da Sé, e presta informações sobre o mercado imobiliário aos seus agentes locais, através de levantamento de oportunidades de compra, venda e arrendamento de imóveis para regeneração e de espaços capazes de albergar novos habitantes e atividades.

Quanto à comunicação e divulgação, são promovidas ações e projetos com o intuito de divulgar o projeto de regeneração urbana. É de grande importância destacar o trabalho realizado com as escolas do Grande Porto juntamente com a equipa Gabinete de Monitorização do Plano de Gestão do Centro Histórico do Porto Património Mundial, realizados na zona classificada como Património da Humanidade.

Por último de referir o trabalho executado pelo Gabinete de Apoio aos Proprietários. Esta operação visa o apoio no âmbito do processo de regeneração do edificado.

O processo de regeneração urbana do Morro da Sé, para além de se sustentar na intervenção sobre os equipamentos estratégicos que foram definidos, assenta, em grande escala, na atuação agentes locais, sejam residentes ou sejam proprietários. No entanto, quer as condições financeiras da maioria destes proprietários, quer a sua capacidade de intervenção ao nível da gestão de um projeto de recuperação dos seus edifícios, são reduzidas, pelo que se decidiu criar um Gabinete de Apoio a Proprietários. Este é formado por uma equipa, composta por um Arquiteto e por um Engenheiro Civil, com funções de aconselhamento na decisão do tipo de obras a realizar de acordo com as orientações do Documento Estratégico, como também no Caderno de Encargos e acompanhamento de obras. O contato entre a equipa e os proprietários é efetuado de forma direta, pois o Gabinete encontra-se instalado no próprio Morro da Sé, facilitando assim esta aproximação.

Neste caso de estudo, podemos observar uma rede estratégica muito diferente, primeiro porque assenta num equação económica com fundos públicos e segundo porque o envolvimento da população é notório, como se comprova pelas entrevistas abaixo:

“A SRU arranhou-nos este espaço com um valor de renda muito baixo e desenvolvemos aqui a Associação Moçambicana. Temos um restaurante e é costume até os engenheiros virem cá e eu faço todas as especialidades da minha terra. Às vezes ao fim do dia isto está cheio porque vem gente de todo o lado e aparecem sempre os vizinhos.” L[6]

“Esta paróquia é das mais antigas do Porto. Estas pessoas precisam de orientação porque têm muitas dificuldades. Sei que no início houve contatos por parte da Porto Vivo para que se falasse com as pessoas a explicar o que ia ser feito. Muitas precisaram de ser realojadas mas não foi por isso que perderam a ligação à Sé.” S[1]

“Há mais de vinte anos com estabelecimento de escola e atelier de Restauro de Antiguidades. Primeiro na Rua de Sant’Ana n.º20, atualmente na Rua da Bainharia n.º66 a 72. Fui aceite desde o primeiro dia de braços abertos por estas gentes sempre amigas e gentis. Ao longo do tempo criei amizades, respeitei e sou respeitado, nada tenho a recear e pelo contrário, sinto orgulho e até vaidade de trabalhar nesta zona onde, na realidade vale a pena apostar, com garantia de futuro. Espero que estas obras aumentem o número de estabelecimentos e lojas para dinamizar toda esta zona.” L[7]

“ Eu e a D. Emília tomamos conta daqui do nicho da Nossa Senhora e vieram cá para nos arranjar as casinhas e eu é que lhes dizia como fazer. É que andaram para lá e para cá com as pedras e eu tinha muito medo que estragassem a Santa e portanto ia sempre lá ver o que faziam!” L[8]

Como resultado final, esta regeneração no Morro da Sé iria providenciar não só habitações e instalações comerciais renovadas, mas também a Ampliação da Residência de 3ª idade, Residência de Estudantes e Hotel. De momento, encontra-se em ação o projeto de realojamento definitivo com o término de empreitadas. A residência de 3ª idade encontra-se em pleno funcionamento e os projetos do GAU têm decorrido sem não conformidades de maior, auxiliando sempre como no caso da Associação Moçambicana. As obras para a Residência de Estudantes e Hotel iniciam brevemente.

4.5 SÍNTESE

Dispuseram-se neste capítulo, o estudo de caso das redes estratégicas na regeneração de *Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé*, especificamente a sua caracterização física, a estratégia adaptada em cada uma e a tipificação dos agentes envolvidos (público, privado, local e social), expondo a sua perceção sobre a intervenção.

4.5.1 CARATERIZAÇÃO FÍSICA E ESTRATÉGIA DE REGENERAÇÃO ADOTADA

Em síntese, em relação à caracterização física das áreas suprarreferidas, o Quadro 4.2 expõe a situação inicial precária dos seus parques edificados e a estratégia de regeneração adotada.

Quadro 4.2 – Caracterização Física e Regeneração de Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé

	Carlos Alberto	Cardosas	Morro da Sé
Caracterização Física	Metade em mau estado de conservação	Mais de metade em mau estado de conservação	Metade em mau estado de conservação em que a situação mais gravosa é de Pelames
	16% Devoluto	25% Devoluto Palácio das Cardosas 75% devoluto	28% Devoluto e na pior situação o quarteirão de D. Hugo
	23% Com agregados familiares de baixo recursos económicos em regime de arrendamento	48% Parcialmente ocupado com armazéns e comércio	-
Estratégia	Uma frente de habitação com novas tipologias e mais qualificada, ao nível dos pisos superiores e no geral uma reabilitação dos alojamentos	Fogos renovados, um parque de estacionamento subterrâneo no interior; uma praça interior no quarteirão, aberta e de uso coletivo e quartos de alojamento turístico (Hotel Intercontinental das Cardosas).	Reabilitação dos alojamentos, Ampliação da Residência de 3ª idade, Residência de Estudantes e Hotel.

4.5.2 TIPIFICAÇÃO DE AGENTES

Quanto às redes estratégicas na regeneração urbana destes casos de estudo, o Quadro 4.3 sintetiza o tipo de agentes envolvidos (Público [P], Privado [PR], Local [L] e Social [S]):

Quadro 4.3 – Tipo de Agentes Envolvidos de Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé

Carlos Alberto	Cardosas	Morro da Sé
	[P] - <i>Porto Vivo - SRU</i>	Consórcio entre:
	[P] - Entidades oficiais como o IGESPAR/Direção Norte da Cultura	[P] - <i>Porto Vivo - SRU</i>
[P] - <i>Porto Vivo - SRU</i>	[PR] - <i>Lúcio da Silva Azevedo & Filhos, Lda., (criando um Fundo Especial de Investimento Imobiliário Fechado em Regeneração Urbana "4F")</i>	[P] - <i>CMP</i>
[PR] - <i>Edifer-Construções Pires Coelho e Fernandes, Lda. e Pascoal & Veneza Lda.</i>	[L] - Cerca de uma centena de proprietários e algumas dezenas de arrendatários (mas onde só residiam oito pessoas)	[PR] - <i>Associação Porto Digital e Novopca Imobiliária, S.A., (líder do consórcio)</i>
[L] - Proprietários	<i>Parceria entre privado e outras empresas: parque e Hotel</i>	[L] – Residentes e proprietários
		[S] - Centro Social da Sé.
		<i>Parcerias entre o agente público e outras entidades privadas: gerência da residência de estudantes (SPRU - Sociedade Promotora de Residências Universitárias, SA.) e do Hotel (NH Hoteles)</i>

4.5.3 PERCEÇÃO SOBRE A INTERVENÇÃO A NÍVEL ESTRATÉGICO

Em relação a Cardosas e Carlos Alberto, só a *Porto Vivo - SRU* determinou a estratégia de regeneração urbana, orientada para o mercado, em que os residentes têm apenas um papel de consumidor. Os agentes locais puderam opinar sobre as decisões (note-se cumprindo o disposto legal) mas acabaram na realidade por serem apenas convidados a participar de forma consultiva, ou em momentos em que o interesse económico apele, porque decidem investir.

Carlos Alberto foi um projeto-piloto e como tal, não havia experiência acumulada por parte dos agentes presentes. Posto isto, a preocupação baseou-se apenas no cumprimento dos requisitos legais no que respeita à comunicação. Mal a *Porto Vivo - SRU* terminou a definição do documento estratégico para a regeneração de Carlos Alberto, os agentes locais foram chamados para reunir e solicitou-se-lhes a sua opinião, assegurando assim o direito de participação e foi tido o cuidado de acompanhar os agentes locais durante todo o processo, através de reuniões, dando a conhecer o estado e o desenvolvimento do mesmo.

O caso das Cardosas envolveu uma rede de agentes de grande dimensão, compreendendo, só a nível operacional, 42 parcelas, cerca de uma centena de agentes locais. Isto implicou um elevado número de reuniões, tendo como finalidade a recolha de sugestões e críticas dos interessados. Para tal, foi colocado um gabinete de apoio na área (que evidencia aprendizagem com o processo de Carlos Alberto).

Ficou igualmente demonstrado o foco em redes estratégicas para agilizar o processo de regeneração e a preocupação com a opinião dos agentes locais, garantindo assim o direito de participação dos

interessados, para melhor compreender as suas necessidades. Isto traduz-se no facto dos agentes locais, uma vez que esta é uma zona com alta capacidade de rentabilização, se empenharem por si mesmo na regeneração dos edifícios (maioria devolutos) com o intuito de proceder à sua venda. Assim, foram assinados contratos de regeneração, entre a *Porto Vivo – SRU* e os agentes locais tornando-os parceiros à regeneração.

Já o Morro da Sé que é uma área carenciada e sem equação económica de mercado existiu necessidade de recorrer a fundos públicos. Com base no Programa de Ação para a Regeneração Urbana do Morro da Sé, apoiado pela medida Parcerias para a Reabilitação Urbana foram estabelecidos consórcios mas parceiros como o Centro Social da Sé influenciaram a definição estratégica concentrando-se em melhorar as oportunidades sociais.

No Morro da Sé, o processo foi mais complexo (envolveu mais agentes, fundos públicos, uma zona muito critica) e o ajuste organizacional criou uma rede mais fluida, para além da PPP. A relação entre todas estas partes interessadas baseou-se na confiança e interesses complementares estratégicos. Gerou-se empreendimento conjunto, nos quais os "parceiros" estão envolvidos e motivados no projeto, apesar das suas diferentes contribuições e motivações. Como é uma área com alguma experiência lançada em termos de regeneração urbana (SAAL, CRUARB), o processo foi desenvolvido de forma iterativa para ir ao encontro das necessidades locais. Isso ficou provado por exemplo, no facto de ter existido, logo no início, comunicação com a paróquia local (Agente Social). Este projeto, para além de se sustentar na intervenção sobre os equipamentos estratégicos que foram definidos, assenta em grande escala, na atuação dos agentes locais, sejam proprietários residentes ou apenas senhorios. No entanto, quer as condições financeiras da maioria destes agentes quer a sua capacidade de intervenção ao nível da gestão de um projeto de recuperação dos seus edifícios é reduzida, pelo que a atuação do GAU torna-se fundamental. Este gabinete dá apoio a iniciativas económicas das populações locais e população em geral interessada em localizar a sua atividade económica no Centro Histórico do Porto, através de formas adequadas de apoio técnico, organizativo e financeiro, tornando-se assim imprescindível para potenciar a capacitação e fomentar novos acordos.

Por último, como nota a nível de investimento, sintetiza-se no Quadro 4.4 a estrutura financeira comparticipada por parceiros privados e públicos.

Quadro 4.4 – A Estrutura Financeira dos Projetos de Regeneração Urbana

Projeto	Investimento Publico	Investimento de Agentes Locais	Investimento do Privado	Alavancagem (Publico/Outros)
Carlos Alberto	1 Milhão e 100mil (€)	2 Milhões	Privado -3 Milhões (€)	1/5 Milhões (€)
Cardosas	13 Milhões (€)	20 Mil	Hotel 40 Mil (€) +10 Mil (€) do Parque+Edifícios	1/6 Milhões (€)
Morro da Sé	30%BEI + 70% QREN	-----	-----	1/7 Milhões (€)

4.5.4 PERCEÇÃO SOBRE A INTERVENÇÃO A NÍVEL OPERACIONAL

Em Carlos Alberto, surgiram novas circunstâncias, principalmente criadas pela relação competitiva entre os parceiros privados durante o processo, culminada com uma discussão sobre a posse de áreas da caixa central de escadas. Nas Cardosas essas novas circunstâncias, (demolição de edifícios) levaram à necessidade de estabelecer acordos, com entidades como o IGESPAR. No Morro da Sé, e com a insolvência de um dos parceiros privados (*Novopca Imobiliária, S.A*) o processo de regeneração apresentou uma fase de estagnação. A *Porto Vivo - SRU*, mediou estas situações de Carlos Alberto e Cardosas e resolveu a situação do Morro através de novo concurso público. Esta adaptação a novas circunstâncias demonstrou-se crucial para que fosse retomado o processo de regeneração.

As PPP e parcerias com agentes locais criadas nos casos de estudo traduziram novas formas de trabalho. Quanto aos parceiros privados, a *Porto Vivo SRU* delegou toda a definição do projeto, uma vez que não possui conhecimento sobre as necessidades de mercado e assim não pretendeu inferir sobre a tipologia das áreas resultantes.

Nas Cardosas, o processo encerra um foco em parcerias que ultrapassam a estrutura inicial, porque a rede de agentes estendeu-se para incluir a gerência do Hotel das Cardosas e do parque de estacionamento. Estas parcerias apresentaram estabilidade a curto prazo e negociação económica. Também neste caso, o *layout* foi definido pelo parceiro privado e a expropriação foi utilizada como uma ferramenta de ação jurídica. Exemplos disto são o *Welcome Center do Turismo do Porto e do Norte de Portugal*, proposto pelo parceiro privado para que ocupasse uma das 19 lojas, e a expropriação levada a cabo pela *Porto Vivo SRU* para a criação da praça central. Também em relação ao parque de estacionamento, a definição do *layout* foi atribuído ao parceiro privado, o que resultou num aumento de 3 para 5 pisos, definidos inicialmente. A relação com os agentes locais foi maior, do que em Carlos Alberto, fruto da aprendizagem com esse projeto e devido à colocação de um gabinete no local.

No caso de Carlos Alberto, todas as partes interessadas manifestaram vontade em contribuir para o processo, tendo a *Porto Vivo SRU*, no que respeita aos agentes locais, reconhecido o aumento da capacidade conjunta de trabalho e adotado o papel de mediador e facilitador da entrada destes, e com eles novas ideias, não a um nível estratégico mas apenas operacional. A ação de participação foi contagiosa mas apenas após processos expropriativos, e com vínculo na rentabilidade económica.

Já no Morro da Sé, o processo de expansão decorreu de forma fluida, mesmo após processos morosos de insolvência. O leque de agentes aumentou porque o parceiro privado procurou para si, novos parceiros. Expandindo-se a rede de agentes para incluir a gerência da residência universitária, por parte da pela *SPRU - Sociedade Promotora de Residências Universitárias, SA*. e do Hotel pela *NH Hoteles*). A população participou de forma ativa e regenerativa, desenvolvendo uma pequena rede comunitária na regeneração urbana, embora não se deixe de focar que essa participação foi seletiva. A colocação de uma estrutura física no interior da área e a comunicação com a paróquia favoreceram todo o processo de regeneração, que se encontra a decorrer.

5. DISCUSSÃO DE RESULTADOS

5.1 INTRODUÇÃO

Este capítulo dedica-se a discutir a análise realizada, apresentando os resultados para cada caso de estudo Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé. A análise é realizada a dois níveis; *estratégico* e *operacional*, sintetizando essa análise num quadro esclarecedor das características das “*redes estratégicas na regeneração urbana*” no Porto.

5.2 DISCUSSÃO DE RESULTADOS A NÍVEL ESTRATÉGICO

5.2.1 ESTRUTURA

De acordo com o que foi apurado, principalmente em Carlos Alberto e na Cardosas, o conteúdo dos documentos estratégicos, nomeadamente, a estratégia de intervenção, foi determinada pela *Porto Vivo – SRU*, limitando o número de agentes envolvidos. Assim, a este nível, o leque de agentes traduz uma *natureza fechada das parcerias* em Carlos Alberto e Cardosas. Estas parcerias funcionaram a *curto prazo* e procuraram a *eficiência* na regeneração destas áreas e uma *estratégia pragmática*, características do **modelo racional** (*vide* Clarke e Newman, 1997; Newman, 2001; Clarke, 2004).

No caso do Morro da Sé, a estrutura que envolveu mais agentes, fundos públicos, uma zona muito critica, teve *flexibilidade a alterações* ao nível estratégico (definição de ampliação de residência de 3ª idade), com ajustes organizacionais, de modo a *expandir a rede de agentes* de uma forma *fluida e dinâmica* (maior envolvimento de agentes locais e sociais), numa organização horizontal, em que todo o trabalho foi realizado em “*pé de igualdade*” e com base na partilha de informação e *confiança*, características do **modelo aberto** (*vide* Newman, 2001; Christensen, 1985; Faludi, 2000; Kooiman, 1993; Rhodes, 1996.).

Em todos os casos de estudo, a cooperação foi formalizada por meio de contratos, que foram elaborados em todas as áreas, com uma *diversidade de tipologia* - contratos públicos, contratos de regeneração, contrato de expropriação amigável, declarações etc. e com *diversidade a nível do processo de contratualização*; implicando mais ou menos formalidade. Estes acordos, sobre a direção da *Porto Vivo – SRU*, funcionaram como a estrutura substantiva para a colaboração e como uma porta aberta ao diálogo.

5.2.2 PROCESSO

Nos casos de Carlos Alberto e Cardosas, nenhuma construção de consenso mais ampla, com outras partes interessadas, teve lugar devido aos interesses estratégicos do mercado (*vide* Skelcher *et al.*, 2005) e à autoridade na gestão, demonstrada pelo agente público. No entanto, no caso das Cardosas foi referido que a comunicação não formal foi facilitadora de processos de regeneração e de construção de parceria, existindo assim, uma certa *flexibilidade negociável* embora, uma vez mais, devido a interesses económicos. Assim, o processo de parceria foi baseado num *compromisso*, estabelecido em *contratos com negociação económica* e com o vínculo inerente ao *racionalismo*, que traduzem o **modelo racional**. (*vide* Newman, 2001; Clarke e Newman, 1997; Clarke 2004)

No Morro da Sé, houve uma mudança no foco da política (reformulação e *promoção de feedback*), que foi provocada por envolver os agentes locais numa fase inicial (a perspetiva de rede). Esta inclusão conduziu a um consenso com *flexibilidade elevada* sobre a direção do desenvolvimento das áreas, mas também demonstrou um *processo complexo* e com resultados mais *incertos*, porque, como este consenso (baseado na reciprocidade e no respeito mútuo) tem em conta os diversos interesses, implica uma forma *iterativa de formulação de soluções*, como enfatizado no modelo de sistemas abertos. No entanto, também estão presentes características do modelo racional, como o racionalismo económico. (*vide* Newman, 2001; Christensen, 1985; Faludi, 2000; Kooiman, 1993; Rhodes, 1997; Kickert *et al.*, 1997; Sørensen e Torfing, 2007; Kokx, 2011)

Este caso demonstra que existiu uma *aprendizagem com experiências passadas*, que se denota pela constituição de uma estrutura física e humana em pleno interior do quarteirão, visível e alcançada por todos aqueles que o desejassem - GAU e por logo numa fase inicial, a *Porto Vivo - SRU* ter entrado em contacto com a paróquia local. Isto permite que seja dada atenção à dimensão social da regeneração, a nível estratégico, através de instalações (por exemplo, ATL, centros comunitários e instalações para jovens) e políticas sociais adequadas para os residentes (por exemplo, a melhoria da coesão social e da mobilidade social na educação e no trabalho). Esta situação exemplifica características do **modelo aberto** de Newman (2001).

5.2.3 RELAÇÃO COM AGENTES LOCAIS

Nas Cardosas e em Carlos Alberto, os agentes locais que foram entrevistados, não desempenharam nenhum papel sério a nível estratégico, revelando assim uma *relação limitada* entre eles.

No entanto, aprender com experiências passadas pode contribuir para melhores estratégias e melhorar a comunicação. A ação nas Cardosas indica que existiu aprendizagem, na medida em que, para criar parcerias com os agentes locais, e após a situação de Carlos Alberto, era estrategicamente benéfica a colocação de um gabinete no local de obra, embora este gabinete agisse fundamentalmente na perspetiva de esclarecimento em relação a obra e a valores de expropriação (*âmbito consultivo*). Este âmbito consultivo não permite criar uma dimensão social que é necessária, a nível estratégico, na regeneração urbana. Uma explicação para que esta não exista, pode ser encontrada nas parcerias com foco na rápida regeneração do parque habitacional, sem vincular isso efetivamente no espaço e no tempo, com políticas sociais. Esta situação exemplifica a fragmentação política no espaço e no tempo e a falta de características de inovação do **modelo racional** de Newman (2001).

Nos dois casos referidos, os agentes locais apesar de poderem opinar sobre as decisões (note-se cumprindo o disposto legal) acabam na realidade por ser apenas convidados a participar de forma consultiva, ou em momentos em que o interesse económico apele, porque decidem investir.

Em contraste, os agentes locais do Morro da Sé desempenharam um papel mais ativo, estando seriamente mais *envolvidos* na parceria de regeneração urbana, na definição dos problemas e na formulação de soluções para a zona. Parceiros como o *Centro Social da Sé influenciaram a definição estratégica* concentrando-se em melhorar as oportunidades sociais, por exemplo, pela ampliação da residência de 3ª idade. Este envolvimento é uma característica do **modelo aberto** de Newman (2001)

5.2.4 RESULTADOS

A parceria fechada do modelo racional, com foco em interesses económicos e orientada para um *forte cumprimento de metas*, foi exemplificada pelos casos de estudo de Carlos Alberto e Cardosas. A gestão estratégica, para cumprimento de objetivos e aumento de desempenho, sob as restrições de tempo, o que implica *capacidade de resposta a curto prazo*, por forma a maximizar os resultados. Tal, contribui fortemente para este modo de gestão da cooperação a nível local, mas impede inovação, características do **modelo racional** de Newman (2001). (vide Klijn e Teisman, 2003; Edelenbos, 2005)

No Morro da Sé, como o processo é iterativo e envolve objetivos diferentes, pela perceção de diversos agentes, os resultados poderão ser *menos previsíveis*. No entanto, ficou provada a capacidade de resposta rápida, acomodando a mudança a nível estratégico, pela *inclusão das propostas do Centro Social*. Estas características inserem estas parcerias no **modelo aberto**. (vide Newman, 2001; Kokx, 2011)

5.2.5 RELAÇÃO ENTRE AGENTES PÚBLICOS E PRIVADOS

A área central do Porto tem sido um local de muitas experiências. O SAAL, CRUARB e *Porto Vivo - SRU* são as principais instituições que tomaram medidas nesta área (cf. *Capítulo 3*), numa transição principalmente de ação pública e fundos públicos, para outra, onde a prioridade parece ter sido transferida para a atração de investimentos privados.

A forma das parcerias público-privada de Carlos Alberto e Cardosas levou a uma cooperação baseada no *pragmatismo* e em que os mútuos ajustes entre os agentes, surgiram a partir de um contexto *competitivo*. Estas relações que consistem no risco transferido do setor público para o setor privado e no traço de relação de competição são então designadas de **instrumentais** (vide Ysa; 2007), como enfatizado pelo modelo hierárquico e racional de Newman (2001). (vide Allan 2000; *Commission of the European Communities*, 2004)

No projeto do Morro da Sé, que é financiado com fundos públicos, a relação entre as partes interessadas foi baseada na *confiança*, interdependência e interesses complementares estratégicos, evitando “braços de ferro” e por isso está associada a modelos de redes estratégicas do tipo aberto (vide Newman, 2001) e a PPP **orgânica** (vide Ysa, 2007). Gerou-se empreendimento conjunto, nos quais os parceiros estão envolvidos e motivados no projeto, apesar das suas diferentes contribuições.

5.3 DISCUSSÃO DE RESULTADOS A NÍVEL OPERACIONAL

5.3.1 ESTRUTURA

Quanto à estrutura, salienta-se a *natureza diversificada das redes estratégicas* nos casos de estudo analisados.

O envolvimento de mais agentes com interesse mútuo pode aumentar a capacidade de produzir melhores resultados através da sinergia de recursos (dinheiro, conhecimento). (vide Mackintosh, 1992)

Em Carlos Alberto e nas Cardosas, a nível operacional, as parcerias necessitaram da colaboração de agentes locais, e estes, de modo geral, participaram no processo. A *Porto Vivo - SRU* reconheceu assim que, o aumento da capacidade conjunta de trabalho resulta numa melhor integração horizontal ao nível operacional, referente à cooperação na regeneração urbana nas áreas de intervenção. Inclusive, o parceiro privado das Cardosas incluiu no processo outros parceiros privados, provando-se aqui que o foco para o exterior, a par da *confiança* existente, resulta na *expansão* de uma rede *dinâmica e flexível*. (vide, por exemplo, Christensen, 1985; Faludi, 2000; Kooiman, 1993; Rhodes, 1996; Newman, 2001)

Ainda neste projeto, decorrente de alterações de circunstâncias operacionais, entidades oficiais como o IGESPAR, foram incluídos na parceria de uma *forma fluida*. Assim, ao nível operacional da cooperação, podemos identificar uma mudança para o **modelo aberto** de redes estratégicas (vide Newman, 2001).

Os entrevistados, referentes ao projeto do Morro da Sé, provaram que a *inclusão, diversidade* e integração horizontal em colaboração levam a uma preocupação mais comum (reciprocidade), por parte dos parceiros envolvidos, principalmente porque estes tiveram a vontade de alcançar a mudança nas áreas a intervencionar e aprender uns com os outros. Os agentes locais que foram entrevistados mostraram-se satisfeitos com as propostas, (principalmente os agentes sociais) e as relações entre parceiros (privados, locais, sociais e público) tenderam a ser *informais*. Assim, o investimento em redes interpessoais nas áreas de intervenção contribui fortemente para o aumento da capacidade de cooperação de *longo prazo* e para a *resolução legítima* de problemas. (vide Kokx, 2011; Kooiman, 1993; Rhodes, 1996). Assim, identifica-se características do **modelo de autogovernância** de Newman (2001).

5.3.2 PROCESSO

Em Carlos Alberto, o processo envolveu novas circunstâncias, que foram principalmente criadas pela relação entre os parceiros privados durante o processo, sobre temas operacionais na obra. Para a resolução destas situações, foi necessária *flexibilidade* entre os parceiros privados e a *coordenação* por parte da *Porto Vivo - SRU*. Este foi um processo *iterativo* com elevada *promoção de feedback* entre agentes, não só privados, como locais e obviamente com o parceiro público. (vide Kokx, 2011; Faludi, 2000)

Nas Cardosas, o processo foi mais *complexo*, uma vez que envolveu, a colocação de um gabinete na área para maior interação com os agentes locais (*aprendizagem com o projeto de Carlos Alberto*), e uma adaptação rápida a mudanças, pelo envolvimento de entidades oficiais, como o IGESPAR. Este envolvimento é fruto de ações que envolvem uma obra mais problemática e que inicialmente traduziram *incerteza* do projeto (demolições de fachadas, impacte significativo na imagem do local). A *Porto Vivo - SRU* coordenou esta situação estabelecendo um acordo com o IGESPAR que, nos termos legais, se pronunciou oportunamente de forma favorável, ao projeto aprovado e acompanhou diretamente a execução das operações. Tais medidas traduziram uma *flexibilidade alta* do processo,

que por si só é complexo (envolvendo vários agentes e obras profundas), bem como uma atuação da *Porto Vivo – SRU de coordenação*, traduzindo estas ações um **modelo aberto** (vide Newman, 2001; Kooiman, 1993; Rhodes, 1997; Kickert *et al.*, 1997; Sørensen e Torfing, 2007; Kokx, 2011; Christensen, 1985; Faludi, 2000; Koppenjan e Klijn, 2004)

No Morro da Sé, a mudança de circunstâncias foi crítica, porque envolveu toda a paragem de obras, devido à insolvência financeira do parceiro privado. Estrategicamente a *Porto Vivo - SRU* teve que se adequar rapidamente à mudança e apresentar dinamismo de soluções, procurando novos agentes privados através de novo concurso público. Esta diversidade e capacidade de dar uma resposta rápida à mudança de ambiente, *reenquadrando os problemas e dando soluções*. É importante uma estrutura flexível, de forma a acomodar a mudança de circunstâncias, mas ressalva-se que poderão existir tensões futuras entre objetivos sustentáveis de longo prazo e metas a curto prazo. (vide Kokx, 2011; Newman, 2001; Faludi, 2000). Pelas entrevistas realizadas constatou-se que esta abordagem ofereceu às organizações a reputação de serem “*bons parceiros*” e contribuiu para a sustentabilidade das parcerias, uma vez que as opções são tomadas por *consenso*.

Durante todo este processo, assistiu-se à participação dos agentes locais em questões que estes consideraram importantes. As suas ideias foram “*levadas a sério*” e isso leva a um processo *argumentativo* que pode levar à inovação, em relação a estratégias no futuro e à *capacitação* dos mesmos. Esta situação prova que os parceiros estão abertos a novas ideias. Aqui, identifica-se um foco de inclusão e capacitação, características do **modelo de autogovernância** (vide Newman, 2001).

5.3.3 RELAÇÃO COM AGENTES LOCAIS

Em contraste marcante com o papel altamente restrito que os agentes locais tiveram no nível estratégico, a real participação destes, só ocorre ao nível operacional. Assim, os agentes locais tornaram-se assessores na regeneração ao assumir responsabilidades e ao outorgar vários “contratos de reabilitação”, quer em Carlos Alberto, quer nas Cardosas.

Em relação ao Morro da Sé é importante demonstrar que as referências aos habitantes tradicionais da área central da cidade, àqueles que permanecem e que, por força dessa permanência, conferem um rosto concreto à realidade social do centro do Porto, não se resumem a declarações vagas sobre a importância da “participação da população e dos agentes locais” no novo programa de regeneração urbana. Apesar de ser uma área crítica e de difícil trato, as situações diárias, revelam que o GAU no Morro da Sé desenvolve um trabalho significativo, pela importância que atribui à participação responsável e cooperativa, aberta ao conhecimento externo e à aprendizagem coletiva. O fato de não existir maior proximidade à população encontra-se na dificuldade de estabelecer relações de confiança em meios de degradação social e em muitos casos, na prática, leva-se a uma *participação seletiva* que pode levar à ineficácia, em termos de consistência, sustentabilidade e coesão (vide Voogd e Woltjer, 1999). Além disso, estas práticas podem reforçar as relações de poder existentes, em vez de transformá-las. Ou seja, pode-se reforçar o papel de agentes poderosos do mercado, tal como grandes grupos privados, na tomada de decisões práticas (vide Kokx, 2011). Assistimos assim, por um lado ao envolvimento de agentes locais no caso de Carlos Alberto e Cardosas, características do **modelo aberto** de Newman (2001), e por outro, até ao surgimento de *pequenas redes comunitárias*, características do **modelo de autogovernância** de Newman (2001) no caso do Morro da Sé, mas que levam a uma participação ainda seletiva.

5.3.4 RESULTADOS

A nível operacional, deteta-se que, como resultado das parcerias estudadas, Carlos Alberto e Cardosas tiveram resultados *menos previsíveis* do que inicialmente estava estabelecido, pela necessidade de adaptação às novas circunstâncias já referidas, com resposta rápida. Estas alterações levaram a *acomodações a longo prazo*, características do **modelo aberto** de Newman (2001). Por outro lado, assiste-se no Morro da Sé a uma *alta capacidade de resposta* perante mudanças operacionais e ao envolvimento de agentes locais, desenvolvendo uma *capacitação a longo prazo*, características do **modelo de autogovernância** de Newman (2001). No entanto, poderão existir tensões futuras entre objetivos sustentáveis de longo prazo e metas a curto prazo. (*vide* Kokx, 2011)

5.3.5 RELAÇÃO ENTRE AGENTES PÚBLICOS E PRIVADOS

Nos três casos estudados, a PPP caracteriza-se como **orgânica** (*vide* Ysa, 2007) onde a relação entre as partes interessadas é baseada na *confiança*, interdependência e interesses complementares e por isso está associada a modelos de redes estratégicas do tipo aberto e de autogovernância (*vide* Newman, 2001).

Pelo que foi apresentado em entrevista, a perceção dos agentes públicos e privados demonstrou a vontade dos parceiros, a nível operacional, em construir uma relação de confiança, evitando assim “braços de ferro”. A característica dominante destas PPP é que se gerou empreendimento conjunto no qual os parceiros estiveram envolvidos e motivados para o projeto, apesar das suas diferentes contribuições. Deveu-se em muito pelo tipo de comunicação, pois intervenções com *déficit* nas rotinas de trabalho e de diálogo evidenciam dificuldades na criação de soluções mutuamente aceitáveis para todos. Assim, denotou-se que quanto mais próxima era a relação informal entre parceiros, mais facilmente eram resolvidas as questões operacionais que surgiam, através de uma simples ligação telefónica ou mesmo contacto pessoal e mais crescente era transmitida a ideia de “*parceiro confiável*”.

5.4 SÍNTESE

A nível estratégico, Carlos Alberto e Cardosas apresentam um modelo racional que impede a inovação na regeneração urbana. Assim, as parcerias a nível estratégico, nestes dois casos, traduzem o pragmatismo, reduzindo a avaliação das necessidades locais aos seus aspetos práticos e em que os mútuos ajustes entre os agentes surgem a partir de um contexto competitivo, traduzindo PPP instrumentais. Isto leva a parcerias fechadas, limitando o número de agentes envolvidos, principalmente os agentes locais (residentes, proprietários, etc.). Denota-se que só a *Porto Vivo - SRU* determina a estratégia de regeneração urbana, orientada para o mercado, em que os agentes locais têm apenas um papel de consumidor e apesar de poderem opinar sobre as decisões (note-se cumprindo o disposto legal) acabam na realidade por serem apenas convidados a participar de forma consultiva, ou em momentos em que o interesse económico apele, porque decidem investir. A colaboração é assim frequentemente direcionada a realizar objetivos de curto prazo, a fim de maximizar o cumprimento dos mesmos e a colaboração pode ser fraca, devido ao pouco investimento na construção de confiança.

Existe reestruturação organizacional e aprendizagem com as experiências, que se prova, por exemplo, com a colocação de gabinetes de apoio local nas Cardosas. No entanto, existem problemas relacionados com a compartimentalização na estratégia e na tomada de decisão. Um forte foco nos interesses próprios dos parceiros, sobre as suas próprias regras, procedimentos e prioridades, implica que o seu trabalho não corresponde automaticamente às necessidades das áreas a intervir.

Em contraste, a nível estratégico, o Morro da Sé apresentou um modelo aberto. Assim, as parcerias apresentaram uma rede de agentes dinâmica e fluida, com adaptabilidade às condições de mudança e a novas informações e facilidade na acomodação de mudanças a longo prazo. A relação entre as partes interessadas foi baseada na confiança, interdependência e interesses complementares estratégicos evitando “braços de ferro” e por isso associado a PPP orgânicas. Os agentes locais desempenharam um papel mais ativo, estando seriamente mais envolvidos na parceria de regeneração urbana, na definição dos problemas e na formulação de soluções para a zona. Isso mostra uma mudança no foco da política (reformulação e promoção de *feedback*), que é provocada por envolver os agentes locais numa fase inicial num processo iterativo (a perspectiva de rede). Esta inclusão conduz a um consenso sobre a direção do desenvolvimento das áreas. O caso do Morro da Sé ilustra como o consenso é baseado na reciprocidade e no respeito mútuo, e tem em conta os diversos interesses, de uma forma iterativa de formulação de soluções. A aprendizagem com experiências passadas foi maior e denota-se uma evolução pela constituição de uma estrutura física e humana em pleno interior do quarteirão, visível e alcançada por todos aqueles que o desejassem - o GAU, e por logo numa fase inicial, a *Porto Vivo - SRU* ter entrado em contacto com a paróquia local.

Existe uma desconexão nos processos de redes estratégicas entre o nível estratégico e operacional na regeneração urbana.

A nível operacional, Carlos Alberto e Cardosas já apresentaram um modelo aberto, em que se demonstrou que a flexibilidade para acomodar mudanças foi facilitada, pela atribuição de algumas responsabilidades para a obtenção dos objetivos, em relações quase contractuais (acordos entre *Porto Vivo - SRU*, privados, locais e entidades oficiais). Existiu capacidade de resposta rápida à mudança, e foram necessários ajustes baseados em novas informações (exemplo: a participação do IGESPAR)

Com a perceção de que, a nível operacional, as parcerias requerem a colaboração com os agentes locais, os casos de Carlos Alberto e Cardosas, demonstraram a participação destes e a *Porto Vivo - SRU* reconheceu assim que o aumento da capacidade conjunta de trabalho resulta numa melhor integração horizontal, ao nível operacional, referente à cooperação na regeneração urbana nas áreas de intervenção. Inclusive, o parceiro privado das Cardosas incluiu no processo outros parceiros provando-se aqui, que o foco para o exterior resultou na expansão de uma rede flexível.

No Morro da Sé demonstrou-se um modelo de autogovernância que envolveu uma mudança de circunstâncias crítica às quais a *Porto Vivo - SRU* teve que se adequar rapidamente, reenquadrando problemas e dando soluções, apresentando uma nova rede dinâmica de agentes, através do lançamento de novo concurso público.

Em contraste marcante com o papel altamente restrito que os agentes locais tiveram no nível estratégico, a real capacitação destes, só ocorreu ao nível operacional. Embora seja uma participação seletiva, as suas ideias foram levadas a sério e isso leva a um processo argumentativo, que pode levar à inovação, em relação ao conteúdo das estratégias no futuro, ao processo de governância e à capacitação dos mesmos. Esta situação prova que os parceiros estão abertos a novas ideias. Aqui, identifica-se um foco externo de auto-organização, inclusão e capacitação, características do modelo de autogovernância. Apesar de ser uma área crítica e de difícil trato, as situações diárias revelam que o GAU no Morro da Sé desenvolve um trabalho relevante, pela importância que atribui à participação responsável e cooperativa, aberta ao conhecimento externo e à aprendizagem coletiva.

Em síntese, são apresentados no quadro seguinte (*vide* Quadro 5.1), o mapeamento das características das parcerias na regeneração urbana portuense, através dos casos analisados de Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé.

Quadro 5.1 - Modelos e Características das Redes Estratégicas na Regeneração Urbana Portuense

	Carlos Alberto	Cardosas	Morro da Sé
Nível Estratégico	Modelo Racional	Modelo Racional	Modelo Aberto
Estrutura	Focada numa parceria fechada e a curto prazo	Focada numa parceria fechada e a curto prazo	Expansão de redes de agentes dinâmica e fluida (Agentes Sociais)
Processo	Compromisso baseado na negociação económica e no racionalismo	Compromisso baseado na negociação económica e no racionalismo	O processo foi iterativo, flexível e complexo com aprendizagem contínua (GAU e Comunicação inicial)
Relação com agentes locais	Limitada porque a relação é de consultivo/mediador	Consultivo/mediador mas com gabinete no local	Envolvidos na definição estratégica. (Agente Social)
Resultados	Capacidade de Resposta a curto prazo. Forte cumprimento de metas.	Capacidade de Resposta a curto prazo. Forte cumprimento de metas.	Capacidade de resposta rápida à mudança. (Inclusão de propostas) Menos previsível no futuro. (Diferentes perceções dos agentes)
Relação entre agentes públicos e privados	Competitivo numa PPP “instrumental”	Competitivo numa PPP “instrumental”	Baseada na Confiança numa PPP “Orgânica”
Nível Operacional	Modelo Aberto	Modelo Aberto	Modelo Autogovernância
Estrutura	Expansão com adesão dos Agentes Locais	Expansão com adesão dos Agentes Locais e aumento da rede de agentes (IGESPAR).	Inclusão e expansão com agentes sociais. Estrutura informal.
Processo	Coordenação e iterativo	Coordenação e Aprendizagem Contínua	Argumentativo e de capacitação
Relação com agentes locais	Envolvidos	Envolvidos	Redes Comunitárias mas com participação seletiva
Resultados	Capacidade de resposta rápida à mudança	Capacidade de resposta rápida à mudança	Objetivos conflituosos e capacitação a longo prazo
Relação entre agentes públicos e privados	Baseada na Confiança numa PPP “Orgânica”	Baseada na Confiança numa PPP “Orgânica”	Baseada na Confiança numa PPP “Orgânica”

6. CONCLUSÃO

6.1. CONCLUSÕES

Constituiu objetivo desta dissertação a caracterização das redes estratégicas para a regeneração urbana no Porto. Os resultados foram expostos a dois níveis: nível estratégico e nível operacional e conclui-se o disposto:

Ao **nível estratégico**, os resultados confirmam o *modelo racional* (em Carlos Alberto e nas Cardosas), com PPP *instrumental* numa interação competitiva e um modelo *aberto* (no Morro da Sé), com PPP *orgânica* numa base de confiança.

Em Carlos Alberto e nas Cardosas, a estrutura é focada em parcerias fechadas e que operam a curto prazo e, no geral, o parceiro público é que determina a estratégia de regeneração urbana, orientada para o mercado, em que os agentes locais têm apenas um papel de consumidor e apesar de poderem opinar sobre as decisões, acabam na realidade por ser apenas convidados a participar de forma consultiva, ou em momentos em que o interesse económico apele, porque decidem investir. Assim o processo é pragmático e de compromisso, com negociação económica, em que os resultados demonstram a capacidade a curto prazo e um forte cumprimento de metas. Já no Morro da Sé, o processo foi iterativo, flexível, complexo (envolveu fundos públicos, zona crítica, maior número de agentes) e com aprendizagem contínua, demonstrada quer pelo trabalho do GAU, quer pelo envolvimento inicial do Centro Social da Sé, o que levou a uma expansão da rede de agentes locais e sociais, que foram envolvidos na definição da estratégia. Os resultados poderão ser menos previsíveis, devido a objectivos diferentes entre os vários agentes.

Ao **nível operacional**, os resultados confirmam o modelo *aberto* (em Carlos Alberto e nas Cardosas), e de *autogovernância* (no Morro da Sé), com PPP *orgânicas* a funcionar numa base de confiança.

Em Carlos Alberto e nas Cardosas, a estrutura mostrou expansão das parcerias (com os agentes locais e o aumento de parceiros privados e de entidades oficiais, nas Cardosas) de forma dinâmica e flexível. O processo provou a flexibilidade entre parceiros e a coordenação por parte do agente público e a promoção de *feedback* levou à iteração de soluções, em resultados que assim se tornam menos previsíveis. Nas Cardosas houve aprendizagem com Carlos Alberto, pela colocação de um gabinete em obra para apoio às parcerias. Houve um contraste marcante da participação de agentes locais, entre o nível estratégico e o operacional, uma vez que neste último, os agentes estiveram seriamente envolvidos. Já no Morro da Sé, demonstrou-se uma natureza diversa de agentes e a sua inclusão. As relações tenderam a ser informais, com uma cooperação que se espera de longo prazo, com legitimidade no reenquadramento de problemas e soluções. As opções foram tomadas por consenso, facilitando a cooperação e as ideias dos vários parceiros foram “levadas a sério”, num processo

argumentativo, potenciando a capacitação, demonstrada pela existência de pequenas redes comunitárias mas onde a participação, devido a ser numa área crítica, ainda é seletiva.

Esta dissertação baseia-se em diferentes modelos de redes estratégicas descritos por Newman (2001), recolhidos de várias abordagens teóricas, como a teoria de rede (por exemplo, Kooiman, 1993; Rhodes, 1996), a teoria pós-estrutural (por exemplo, Jessop, 2000) e o "novo" gerencialismo (por exemplo, Clarke e Newman, 1997) e, na integração com esses modelos das características de interação entre agentes públicos e privados (*vide* Ysa; 2007), que confere uma abordagem geral às teorias apresentadas de PPP como instrumento de política pública; acordo organizacional e financeiro e; medida de desempenho, alocação de risco e fator crítico de sucesso. De referir que esta dissertação dividiu a análise em nível estratégico e operacional das parcerias (à semelhança de Stewart, 2002 e Carter, 2000).

Os resultados revelam que os modelos de redes estratégicas – *racional, aberto e de autogovernância* estão atualmente a existir na regeneração urbana do Porto, mas que a visão pragmática e perspectiva económica, do modelo racional, conduzem à ***desconexão entre os níveis estratégico e operacional***.

No Porto, a ***governância e a participação ainda estão a dar os primeiros passos*** e começam agora a deixar de estar presentes apenas em alguns discursos e documentos técnicos, para incorporar algumas reuniões e encontros que traduzem um maior envolvimento de agentes. À semelhança do que vem acontecendo em países que já vivenciaram as consequências negativas de um planeamento que ignora os interesses da comunidade (*cf.* Capítulo 3), é urgente cada vez mais a promoção de programas de regeneração urbana que envolvam verdadeiramente as comunidades locais e aumentem as redes estratégicas.

Conclui-se, no entanto, através da análise dos casos de estudo, que ***a governância está a evoluir ao longo do tempo***, em parte devido à ***aprendizagem*** acumulada entre processos. Esta evolução ficou patente entre o caso de Carlos Alberto (iniciado em 2005) em que os agentes locais só participavam na operacionalidade do projeto e no caso do Morro da Sé (iniciado em 2008) em que já foi tomada em atenção a opinião dos agentes sociais e locais, ao nível estratégico.

A área central do Porto tem assistido a uma transição principalmente de ação pública e fundos públicos, para outra, onde a prioridade parece ter sido transferida para a atração de investimentos privados e provou-se tal, pela existência de PPP *instrumental*, com uma visão virada para o mercado, onde a variável-chave consiste na transferência de risco do setor público para o privado. No entanto, a existência de PPP *orgânicas*, que traduzem parcerias a longo prazo, podem levar a outras potencialidades para além de aceder a meios diversificados de financiamento. Esta dicotomia entre estes dois tipos de PPP mostra-nos que ***ainda é cedo para entender as PPP como uma colaboração que traz apenas benefícios*** pois apenas a visão de longo prazo da PPP pode oferecer uma avaliação precisa de seus benefícios, custos e externalidades. Em contraste com o todo o quadro tipo de declarações sobre as vantagens de PPP, eficiência e pontos fortes para a sociedade que dificilmente pode ser justificada, cada projeto requer uma avaliação individual, e pode-se vincular os seus méritos e efeitos colaterais positivos, descontados pelos custos e as externalidades negativas, para os grupos específicos de beneficiários da sociedade. (*vide* Mouraviev e Kakabadse, 2012).

Igualmente se concluiu, neste estudo, que ***existe uma natureza diversificada nas redes estratégicas na regeneração urbana do Porto***, como uma variedade das parcerias (*instrumental e orgânica*), uma grande diversidade de atores (por exemplo, Cardosas implicou envolvimento do IGESPAR e no Morro

da Sé a participação de agentes sociais) e diversidade ao nível dos processos de contratualização entre eles (desde acordos verbais a contratos formais). (cf. *Capítulo 2*)

Existe uma *crescente presença e influência das parcerias na regeneração urbana* (cf. *Capítulo 1 e 2*); pelo que os debates literários têm-se virado para a temática de *Parcerias e Governância Urbana*. O relativo sucesso destas parcerias deve-se ao fato de juntar as principais partes interessadas em prol de uma agenda comum, formando assim “*Redes estratégicas*”.

Este trabalho, através da análise dos casos de estudo de Carlos Alberto, Cardosas e Morro da Sé (cf. *Capítulo 4*) e da percepção dos vários agentes (públicos, privados, locais e sociais), sobre a regeneração urbana, aferida através de entrevistas (cf. *Capítulo 3*), assim como da análise da diversidade de modelos de redes estratégicas e de relações entre agentes públicos e privados associadas (cf. *Capítulo 2*) permitiu **caracterizar as redes estratégicas regeneração urbana**, numa nível estratégico e operacional, como dividido na tipologia de PPP de Stewart (2002) e Carter (2000).

6.2. RECOMENDAÇÕES FUTURAS

Tecem-se algumas sugestões para desenvolvimentos futuros, provenientes das dificuldades ou oportunidades identificadas.

Em primeira instância, a nível da investigação seria interessante, alargar a amostra de entrevistados para outros projetos na cidade e um estudo alargado a outras redes estratégicas envolvendo as diversas Sociedades de Reabilitação Urbana em Portugal, diferenciando-o a nível estratégico e operacional. Tal, seria um próximo passo para enquadrar este tema no panorama geral nacional por forma a aprimorar a identificação da verdadeira essência destas, atendendo às limitações gerais que se possam identificar à escala regional ou nacional.

Em segunda instância, mais atenção deve ser dada aos constrangimentos no trabalho em parceria e às posições de poder vertical e à incorporação horizontal. Além disso, mais consideração também é necessária para a (des) conexão entre os níveis estratégicos e operacionais do trabalho em parceria.

Se se pretende que surjam políticas mais inclusivas e coerentes, na regeneração urbana, será necessária uma articulação eficaz com políticas sustentáveis para combater as desigualdades estruturais, abandono das racionalidades do mercado e uma melhor gestão de desempenho na governância de políticas urbanas. Tais iniciativas são um primeiro requisito para o desenvolvimento e manutenção da confiança dos agentes locais e o desenvolvimento da capacidade real de trabalho conjunto.

Essa conclusão implica que as políticas sejam direcionadas para atender as necessidades dos agentes locais, em vez dos interesses dos agentes privados. As organizações devem facilitar estas operações pela devolução do controlo aos agentes locais e devem aceitar menores resultados a curto prazo, por forma a obter melhorias nas políticas e processos de regeneração urbana, a longo prazo.

Estas redes estratégicas na regeneração urbana do Porto tendem a seguir para valores pragmáticos e a possuir essências de mercado, o que levanta um sério número de problemas, tais como excesso de confiança nos investimentos privados que fazem com que o projeto fique vulnerável a riscos financeiros (principalmente numa altura de crise económica) e grandes opções sobre “projetos âncora” ao invés de opções básicas de melhoria do ambiente social nas áreas carentes, escolas, creches, etc. Assim, sugere-se para futuro, estudos nas áreas económicas da Análise Custo-Benefício e conceitos de “precificação” de opções em projetos de regeneração urbana, que incluam os custos e benefícios sociais na avaliação e no valor estratégico das opções de operação.

Por último, podem relações que sejam construídas exclusivamente em torno da coordenação das despesas, e não na criação de algo inovador e criativo a partir das diferentes culturas e objectivos dos parceiros, continuar muito além do fim “contratual” da parceria? É evidente que há um trabalho importante a ser feito em desvendar o processo de “rede estratégica” em regeneração urbana, tanto a nível analítico como empírico e abordando quer o nível estratégico, quer o nível operacional.

BIBLIOGRAFIA

- Agranoff, R., & McGuire, M. (2001). *Big questions in public network management research*. Journal of Public Administration Research and Theory, 11(3), 295-326.
- Allan, J. R. (2000). *Public-Private Partnerships. A Review of Literature and Practice*. Saskatchewan Institute of Public Policy Paper nº 4, pp. 1-42.
- Asenova, D., & Beck, M. (2003). *The UK financial sector and risk management in PFI projects: a survey*. Public Money and Management, 23(3), 195-202.
- Atkinson, R. (1999). *Discourses of partnership and empowerment in contemporary British urban regeneration*. Urban studies, 36(1), 59-72.
- Bache, I., & Flinders, M. (2004). *Multi-level governance*. Oxford University Press..
- Bailey, N. (2011). *The role, organisation and contribution of community enterprise to urban regeneration policy in the UK*. Progress in Planning.
- Booth, P. (2005). *Partnerships and networks: the governance of urban regeneration in Britain*. Journal of Housing and the Built environment, 20(3), 257-269.
- Bovaird, T. (2004). *Public-private partnerships: from contested concepts to prevalent practice*. International Review of Administrative Sciences, 70(2), 199-215.
- Breda-Vázquez, I. (2005). *A reabilitação do património edificado no contexto da Reabilitação Urbana*. 2º Seminário - A Intervenção no Património. Prática de conservação e reabilitação.
- Breda-Vázquez, I. (2006). *Desafios para a Reabilitação Urbana*. Workshop “Perspectivas da Reabilitação para o futuro”. Aveiro
- Breda-Vázquez, I., Conceição, P., & Fernandes, R. (2009). *Partnership diversity and governance culture: evidence from urban regeneration policies in Portugal*. Urban Studies, 46(10), 2213-2238.
- Brinkerhoff, D. W., & Brinkerhoff, J. M. (2004). *Partnerships between international donors and non-governmental development organizations: opportunities and constraints*. International Review of Administrative Sciences, 70(2), 253-270.
- Câmara Municipal do Porto. *Plano Diretor Municipal*. Porto. 1962.
- Carley, M. (2000) *Urban partnerships, governance and regeneration of Britain's cities*, International Planning Studies, 5(3), pp. 273-297.
- Carter, A. (2000) *Strategy and partnerships in urban regeneration*, in: Roberts, P. & Sykes, H. (eds) *Urban Regeneration: A Handbook*. Pp. 37-58. London: Sage.
- Censos 2011 - XV Recenseamento Geral da População (www.censos.ine.pt). Acedido a 11 de Dezembro de 2012.
- Christensen, K. S. (1985). *Coping with uncertainty in planning*. Journal of the American Planning Association, 51(1), 63-73.
- Clarke, J., & Newman, J. (1997). *The managerial state: power, politics and ideology in the remaking of social welfare*. Sage Publications Limited.
- Clarke, J. (2004). *Dissolving the public realm? The logics and limits of neo-liberalism*. Journal of social policy, 33(01), 27-48.
- Comissão sobre Governância Global (1996). *Nossa Comunidade Global*. O relatório da Comissão sobre Governância Global. Editora FGV, Rio de Janeiro.

Commission of the European Communities. (2004) *Green Paper on Public-Private, Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions*. COM 327, Brussels.

Couch, C., Fraser, C. & Percy, S. (2003). *Urban Regeneration in Europe*. Blackwell Science.

CRUARB – Comissariado para a Renovação Urbana da Área da Ribeira/Barredo. (2000). Porto Património Mundial III. CRUARB — 25 Anos de Reabilitação Urbana. As intervenções de 1974 a 2000. Porto, Câmara Municipal do Porto.

Davies, J. S. (2007). *The Limits of Partnership: An Exit-Action Strategy for Local Democratic Inclusion*. Political Studies, 55(4), 779-800.

Decreto-Lei n.º 104/2004, de 7 de Maio. *Diário da República n.º 107/2004 - I Série A*. Ministério das Obras Públicas, Transporte e Habitação, Lisboa.

Decreto-Lei n.º 105/1996, de 31 de Julho. *Diário da República n.º 176/1996 - I Série A*. Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, Lisboa.

Decreto-Lei n.º 106/96, de 31 de Julho. *Diário da República n.º 176/1996 - I Série A*. Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, Lisboa.

Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de Outubro. *Diário da República n.º 206/2009 - I Série A*. Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, Lisboa.

Decreto-Lei n.º 38 382/51, de 7 de Agosto. Ministério das Obras Públicas. Lisboa.

Department of Land Economy. (1997). *Evaluation of Regeneration Activities Funded under the Single Regeneration Budget Bidding Round: The Evaluation Framework, Discussion Paper 83*. Department of Land Economy in the University of Cambridge, Cambridge.

Diário da República II Série, 207, de 2004

Edelenbos, J. (2005). *Institutional implications of interactive practice*. Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions. Vol. 18 Issue 01, pp. 111–134.

Edelenbos, J., & Klijn, E. H. (2006). *Managing stakeholder involvement in decision making: A comparative analysis of six interactive processes in the Netherlands*. Journal of public administration research and theory, 16(3), 417-446.

Empresa Municipal de Gestão de Obras Públicas da Câmara Municipal do Porto e Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território (Eds) (2001). *Plano estratégico da Frente da Ribeira da Cidade do Porto – Programa Polis*. Empresa Municipal de Gestão de Obras Públicas da Câmara Municipal do Porto e Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território, Lisboa.

Estado de degradação física das habitações no quarteirão Carlos Alberto antes das obras (www.porto.taf.net/dp/node/3512). Acedido a 5 de Dezembro de 2012.

Faludi, A. (2000). *The performance of spatial planning*. Planning practice and Research, 15(4), 299-318.

Fernandes, J. (2011). *Area-based initiatives and urban dynamics. The case of the Porto city centre*. Urban Research & Practice, 4(3), 285-307.

Frederickson, H. G. (2005). *Governance, Governance Everywhere*. The Oxford Handbook of public management, 282.

Google Maps (www.googlemaps.com). Acedido a 5 Dezembro 2012

- Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2002). *Evaluating the risks of public private partnerships for infrastructure projects*. International Journal of Project Management, 20(2), 107-118.
- Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2004). *Public and Private Partnerships. The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*.
- Haque, M. S. 2004. *Governance based on partnership with NGOs: Implications for development and empowerment in rural Bangladesh*. International Review of Administrative Sciences, 70(2): 271–290.
- Healey, P. (2006). *Transforming governance: Challenges of institutional adaptation and a new politics of space*. European Planning Studies, 14(3), 299-320.
- Hodge, G., Greve, C. (2005). “Introduction”, in Hodge, G. and Greve, C. (Eds), *The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning From International Experience*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Hofmeister, A., & Borchert, H. (2004). *Public-private partnerships in Switzerland: Crossing the bridge with the aid of a new governance approach*. International Review of Administrative Sciences, 70(2), 217-232.
- Huxham, C. (2002). *Theorising Collaboration Practice: A Quick Tour of Some Accumulating Theory*. Working Paper Series, 2002-08. Graduate School of Business. Strathclyde.
- Huxham, C., & Macdonald, D. (1992). *Introducing collaborative advantage: Achieving inter-organizational effectiveness through meta-strategy*. Management decision, 30(3).
- Jessop, B. (2000). “The dynamics of partnership and governance failure”. in G. Stoker (ed.), *The new politics of local governance in Britain*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Jorge, F. Monteiro, A. Meneres, A. (200). *O Porto visto do céu*. Argumentum, Lisboa.
- Kettl, D. F. (2000). *The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance*. Brookings Institution Press, Washington, D.C.
- Kickert, W. J., Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. (Eds.). (1997). *Managing complex networks: strategies for the public sector*. Sage Publications Limited.
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. (2000). *Public management and policy networks*. Public Management an International Journal of Research and Theory, 2(2), 135-158.
- Klijn, E. H. and Teisman, G.R. (2000). “Governing public-private partnerships; analyzing and managing the processes and institutional characteristics of public-private partnerships”. in Osborne, S.P. (Ed.) (2000). *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London.
- Klijn, E. H., & Teisman, G. R. (2003). *Institutional and Strategic Barriers to Public—Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases*. Public Money and Management, 23(3), 137-146.
- Kokx, A. (2011). *Partnerships in Urban Restructuring: Building Long-term Relationships or a Pragmatic Managerial Tool? The Dutch Experience*. International Journal of Urban and Regional Research, 35(5), 1026-1047.
- Kooiman, J. (Ed.). (1993). *Modern governance: new government-society interactions*. Sage Publications Limited.
- Koppenjan, J. and Klijn, E.-H. (2004). *Managing uncertainties in networks: a network approach to problem solving and decision making*. Routledge, London.

Lei n.º 31/2012 de 14 de Agosto. *Diário da República nº 157/2012 - I Série A*. Assembleia da República. Lisboa.

Lei n.º 32/2012, de 14 de Agosto. *Diário da República nº 107/2004 - I Série A*. Assembleia da República. Lisboa

Lei n.º 46/85 de 20 de Setembro. *Diário da República nº 217/1985 - I Série A*. Assembleia da República. Lisboa.

Lowndes, V., Pratchett, L., & Stoker, G. (2002). *Trends in public participation: part 1—local government perspectives*. Public administration, 79(1), 205-222.

Mackintosh, M. (1992). *Partnership: issues of policy and negotiation*. Local economy, 7(3), 210-224.

March, J. and Olsen, J.P. (1976). *Ambiguity and choice in organizations*. Universitetsforlaget, Bergen.

Marks, G. & Hooghe, G. L. (2004). “Contrasting Views of Multi-level Governance” in I, Bache. and M, Flinders. (eds). *Multi-level Governance*. Oxford University Press, Oxford.

McLaverly, P. ed. (2002). *Public Participation and Innovations in Community Governance*. Aldershot, Ashgate.

Mills, D. Q. (1996). *Empowerment: Um imperativo*. Campus, Rio de Janeiro

Ministério das Finanças. (2011). *Documento de Estratégia Orçamental 2011 a 2015*. Ministério das Finanças, Lisboa.

Mohr, J., & Spekman, R. (2006). *Characteristics of partnership success: partnership attributes, communication behavior, and conflict resolution techniques*. Strategic management journal, 15(2), 135-152.

Morallos, D., & Amekudzi, A. (2008). *The state of the practice of value for money analysis in comparing public private partnerships to traditional procurements*. Public Works Management & Policy, 13(2), 114-125.

Mouraviev, N., & Kakabadse, N. K. (2012). *Conceptualising public-private partnerships: A critical appraisal of approaches to meanings and forms*. Society and Business Review, 7(3), 260-276.

Nappi-Choulet, I. (2006). *The role and behaviour of commercial property investors and developers in French urban regeneration: The experience of the Paris region*. Urban Studies, 43(9), 1511-1535.

Newman, J. (2001). *Modernizing governance: New Labour, policy and society*. Sage Publications Limited.

Newman, J. (2007). *The “double dynamics” of activation: Institutions, citizens and the remaking of welfare governance*. International Journal of Sociology and Social Policy, 27(9/10), 364-375.

Observatório de Emigração (www.observatorioemigracao.secomunidades.pt). Acedido a 11 de Dezembro de 2012.

Osborne, D. and Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector*. Addison-Wesley, Reading (Massachusetts).

Osborne, S.P. (2000). *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective*. Routledge, London.

- Parés, M., Bonet-Martí, J., & Martí-Costa, M. (2012). *Does Participation Really Matter in Urban Regeneration Policies? Exploring Governance Networks in Catalonia (Spain)*. *Urban Affairs Review*, 48(2), 238-271.
- Peters, B. G. (1998) 'With a little help from our friends': public-private partnerships as institutions and instruments, in: J. Pierre (Ed.) *Partnerships in Urban Governance: European and American Experience*, pp. 11-13. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Pierre, J. (1998) Public-private partnerships and urban governance: introduction, in J. Pierre (Ed.) *Partnerships in Urban Governance: European and American Experience*, pp. 1-10. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Pierre, J. and Peters, B. G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Plano de Atividades de 2012 (www.portovivosru.pt). Acedido a 13 de Dezembro de 2012
- Pollitt, M. (2005). "11. Learning from UK Private Finance Initiative experience". *The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience*, 207.
- Portal Estatístico de Informação Empresarial (<http://www.estatisticasempresariais.mj.pt>) Acedido a 11 de Dezembro de 2012.
- Porto Vivo – SRU. (2005). *Documento de Apresentação das Características do Quarteirão de Carlos Alberto*. Porto Vivo – SRU, Porto
- Porto Vivo – SRU. (2005). *Documento Estratégico da Unidade de Intervenção do Quarteirão de Carlos Alberto*. Porto Vivo – SRU, Porto.
- Porto Vivo – SRU. (2005). *Masterplan*. Porto Vivo - SRU, Porto.
- Porto Vivo – SRU. (2007). *Documento de Apresentação das Características do Quarteirão de Cardosas*. Porto Vivo – SRU, Porto.
- Porto Vivo – SRU. (2007). *Documento Estratégico da Unidade de Intervenção do Quarteirão das Cardosas*. Porto Vivo – SRU, Porto.
- Porto Vivo – SRU (2012). *Delimitação da Área de Reabilitação Urbana do Centro Histórico do Porto em Instrumento Próprio*. Porto Vivo – SRU. Porto
- Priemus, H. (2004). *Housing and new urban renewal: current policies in the Netherlands*. *European Journal of housing policy*, 4(2), 229-246.
- Purcell, M. (2009). *Resisting neoliberalization: communicative planning or counter-hegemonic movements?* *Planning Theory*, 8(2), 140-165.
- Queirós, J. (2007). *Estratégias e discursos políticos em torno da reabilitação de centros urbanos: Considerações exploratórias a partir do caso do Porto*. *Sociologia, Problemas e Práticas*, (55), 91-116.
- Rhodes, R. A. (1996). *The new governance: governing without government*. *Political studies*, 44(4), 652-667.
- Rhodes, R. A. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Open University Press.
- Roberts, P. & Sykes, H. (Eds.). (2000). *Urban regeneration: a handbook*. Sage Publications Limited.

- Sadka, E. (2007). *Public-Private Partnerships — A Public Economics Perspective*. CESifo Economic Studies, 53(3), 466-490.
- Sedjari, A. (2004). *Public-private partnerships as a tool for modernising public administration*. International Review of Administrative Sciences, 70(2), 291-306.
- Skelcher, C., Mathur, N., & Smith, M. (2005). *The public governance of collaborative spaces: Discourse, design and democracy*. Public administration, 83(3), 573-596.
- Sørensen, E. and Torfing, J. (2007). *Theories of Democratic Network Governance*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Stewart, M. (2002) *Systems governance: towards effective partnership working*. Paper presented at the Health Development Agency Seminar Series on Tackling Health Inequalities, London, September.
- Swyngedouw, E. (2005). *Governance innovation and the citizen: the Janus face of governance-beyond-the-state*. Urban studies, 42(11), 1991-2006.
- Teisman, G. R., & Klijn, E. H. (2002). *Partnership arrangements: governmental rhetoric or governance scheme?*. Public Administration Review, 62(2), 197-205.
- Van Boxmeer, B., & Van Beckhoven, E. (2005). *Public-private partnership in urban regeneration: a comparison of Dutch and Spanish PPPs*. European Journal of Housing Policy, 5(1), 1-16.
- Vining, A. R., & Boardman, A. E. (2008). *Public—Private Partnerships Eight Rules for Governments*. Public Works Management & Policy, 13(2), 149-161.
- Voogd, H., & Woltjer, J. (1999). *The communicative ideology in spatial planning: some critical reflections based on the Dutch experience*. Environment and planning B, 26, 835-854.
- Wettenhall, R. (2003). *The rhetoric and reality of public-private partnerships*. Public Organization Review, 3(1), 77-107.
- Ysa, T. (2007). *Governance forms in urban public-private partnerships*. International Public Management Journal, 10(1), 35-57.

ANEXO 1.

CRITÉRIOS DA DELIMITAÇÃO DAS ÁREAS DE REABILITAÇÃO URBANÍSTICA

Como foi referido, a 23 de Outubro de 2009, o DL n.º 104/2004, de 7 de Maio foi substituído pelo novo Regime Jurídico de Reabilitação Urbana (RJRU), regulado pelo DL n.º 307/2009 e que, entretanto sofreu alteração com a Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto. Este novo regime introduz um enquadramento procedimental mais vasto e complexo que o anterior, sendo de relevar a definição de princípios de iniciativa e de monitorização periódica das operações por parte do Município.

Em particular, o regime jurídico da regeneração urbana deixa de ser excecional e de estar limitado a zonas históricas e a Áreas Críticas de Reconversão e Recuperação Urbanísticas (ACRRU) e passa a para Áreas de Reabilitação Urbana (ARU).

Foi estabelecido um regime transitório, com a duração de cinco anos, para que os municípios convertessem as zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana constituídas ao abrigo do DL n.º 104/2004, de 7 de Maio, em uma ou mais áreas de regeneração urbana.

Atenta à grande dimensão da zona de intervenção da Porto Vivo, *Porto Vivo - SRU*, o Município do Porto, consciente das suas responsabilidades, das dificuldades e das implicações daquela norma, aprovou em 22 de Fevereiro de 2012, o “Projeto Preliminar de Conversão da Zona de Intervenção Prioritária em Áreas de Regeneração Urbana”, que estabelece os termos da conversão da mencionada Zona de Intervenção Prioritária (ZIP) em sete áreas de regeneração e o respetivo faseamento temporal para a sua constituição.

É encontrada a explanação para a delimitação destas ARU, no documento de projeto preliminar. Enunciado nesse documento, os critérios de delimitação foram os seguintes:

Urbanísticos. Relacionados com a época urbana do seu desenvolvimento ou transformação, o que lhe confere características morfológicas próprias e propicia procedimentos mais homogéneos de gestão urbanística. Essencialmente podem reconhecer-se quatro momentos distintos de constituição do território urbano correspondente à ZIP.

- A cidade de matriz medieval, intramuros, na área hoje designada de Centro Histórico do Porto,
- A expansão almadina, de finais do séc. XVIII ao início do 2º quartel do séc. XIX, (ruas de Cedofeita, Almada, Santa Catarina, 31 de Janeiro, etc.).
- A cidade oitocentista, na continuidade do período anterior, que atinge as atuais ruas da Constituição, Santo Pousada e Júlio Dinis. Corresponde ao denso núcleo urbano patente na planta topográfica de 1892, devida a Telles Ferreira.

- Por último, as profundas operações de reestruturação e renovação do tecido urbano central da primeira metade do século XX (Av. dos Aliados, Pr. D. João I, Av. de Ceuta, etc.), que deram suporte à condensação do que poderemos designar como núcleo central da Baixa.

Ao primeiro momento corresponde a ARU Centro Histórico do Porto, ao segundo, as ARU Bonfim e Cedofeita, ao terceiro, Lapa e Santos Pousada e ao quarto, Aliados. A ARU Miragaia apresenta, neste aspeto, maior diversidade de situações.

Dinâmicas. Relacionado com a existência (real ou potencial) de dinâmicas próprias, reconhecíveis, e que podem influir na intensidade e velocidade do processo de regeneração e de revitalização. Deste modo são apercebidas áreas com maior potencial ligado ao turismo e ao desenvolvimento de serviços, enquanto noutras se anteveem qualidades para o incremento da habitação e dos equipamentos e comércio de proximidade.

Dimensão territorial. Relacionado com a potencial localização e acessibilidade a equipamentos. A extensão territorial média das sete ARU propostas é de aproximadamente 76 hectares e, grosso modo, a parte substancial do território de cada uma inscreve-se num círculo de 500m de raio. Estas ARU possuem um elevado número de habitantes (*vide* XVº Recenseamento Geral da População, Censos 2011) mas existem exceções. No caso dos Aliados, no profundo e longo processo de formação desta área terciária, de onde a habitação foi excluída e, no caso de Miragaia, nas características topográficas e de ocupação do solo por grandes manchas não construídas (Jardins do Palácio, Virtudes, Campo dos Mártires da Pátria) ou com usos não habitacionais (Alfândega, Hospital de St. António, por exemplo);

Continuidade estratégica. Relacionado com opções anteriores de estratégia territorial e que se consideram válidas, nomeadamente a classificação do uso do solo do Plano Diretor Municipal e as Áreas de Intervenção Prioritária (AIP), criadas no âmbito do *Masterplan* (Infante e Sé-Vitória, Aliados, Carlos Alberto, S. Lázaro). Assim, a ARU Centro Histórico do Porto bem como a franja ribeirinha da ARU Miragaia, estão qualificadas como Áreas Históricas, distinguindo-se a última por incluir grandes manchas de áreas verdes e de equipamentos. Nas ARU Cedofeita, Aliados e Bonfim sobressaem as áreas classificadas como de Frente Urbana Contínua Consolidada.

Por último, nas ARU Lapa e Santos Pousada, domina a classificação de Frente Urbana Contínua em Consolidação, como se observa na Figura A.1.1.

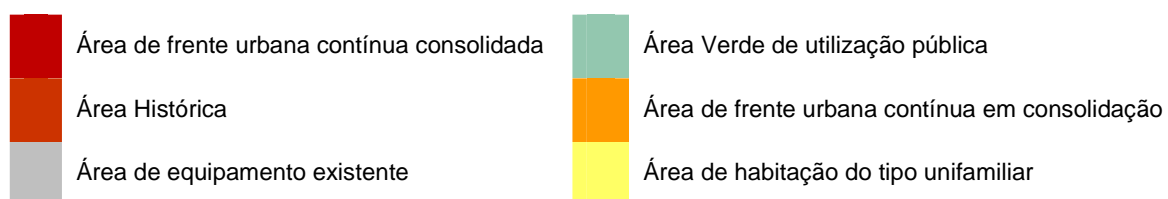
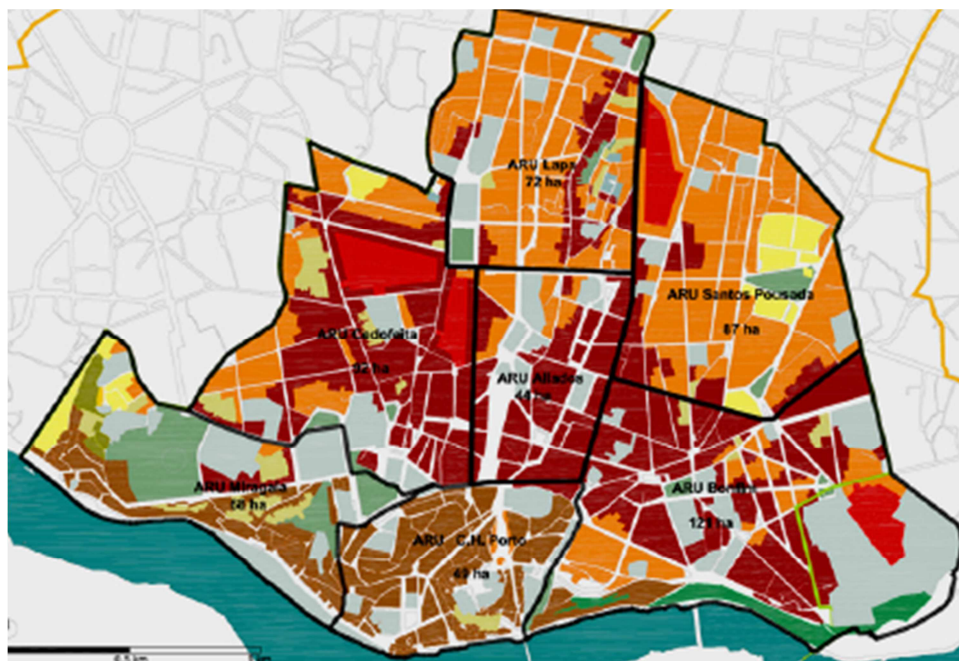


Figura A.1.1 - Limites Propostos para as ARU e Classificação do Uso de Solo (vide Delimitação ARU, *Porto Vivo* - SRU, 2012)

ANEXO 2.

ENQUADRAMENTO DA SITUAÇÃO ATUAL

Este anexo serve o propósito de explicar, em detalhe, o nível socioeconómico e político presente e analisar o nível físico e funcional do parque edificado, na Cidade do Porto.

DECRÉSCIMO POPULACIONAL

No anterior período intercensitário (1991-2001) registou-se, na área em estudo, uma perda de 36% da população residente, acrescida aos quase 21% registados no período anterior (1981-1991) como se observa no Quadro A.2.1 O mais recente recenseamento geral da população (*vide* XVº Recenseamento Geral da População, Censos 2011), de que foram recentemente divulgados os resultados preliminares, pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), confirma a manutenção da tendência (*vide* Delimitação ARU, *Porto Vivo - SRU*, 2012).

Quadro A.2.1 - População Residente (*vide* Delimitação ARU, *Porto Vivo - SRU*, 2012)

Ano	1960	1970	1981	1991	2001	2011
N.º de hab.	21.072 ¹²	---	14.830	11.775	7.551	4.260 ¹³

ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO

Ao declínio demográfico, acresce-se o continuado envelhecimento da população na cidade do Porto. De uma proporção de 12% que representava a população com 65 e mais anos de idade, em 1981, passa-se para uma proporção de 19%, em 2001, no âmbito da cidade do Porto.

Os dados disponíveis, para as unidades em estudo, permitem comparar os 18% que representavam esta faixa etária no ano de 1991 com os 24% registados em 2001. Assim, se por um lado a população idosa na cidade do Porto aumentou 30%, entre 1981 e 2001, por outro lado a população com menos de 14 anos decresceu 52%, e a população entre os 15 e os 24 anos também sofreu uma redução de 34%.

Se, em 1991, o índice de envelhecimento demográfico era de 100, ou seja, o número de jovens residentes igualava o de idosos, a situação dramatiza-se em 2001, alcançando-se a fasquia de 194

¹² Valor obtido no PDM de 1962 (vol. I)

¹³ Os resultados de 2011 apontam para uma população de 4.260 habitantes. Isto representa uma quebra de 43.6% em relação ao período anterior.

idosos por cada 100 jovens na área em estudo, o que contrasta com os 92 e os 147 idosos por cada 100 jovens, em 1991 e em 2001, respetivamente, no âmbito da cidade do Porto. (*vide* Delimitação ARU, *Porto Vivo - SRU*, 2012).

ENDIVIDAMENTO DE FAMÍLIAS

A crise económica instalada neste período levou à incapacidade de cumprimento de obrigações financeiras de crédito e decorrente entrega de imóveis ao setor bancário.

EMIGRAÇÃO ELEVADA DE FAIXAS ETÁRIAS JOVENS PARA O ESTRANGEIRO

“Segundo o relatório anual da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico) divulgado a 27/06/2012 cerca de 70 mil portugueses emigram por ano sendo que a maioria tem menos de 29 anos” (*vide* Observatório de Emigração; 2012).

CRISE POLÍTICA

Deu-se lugar a eleições antecipadas em 2011 e à constituição de um governo de coligação, o que traduz repercussões a todos os níveis.

MAIOR ATENÇÃO AO REFORÇO DE POLÍTICAS EM MATÉRIA DE REGENERAÇÃO URBANA

Atualização dos regimes de arrendamento (*vide* Lei n.º 31 de 2012 de 14 de Agosto, novo Regime Jurídico do Arrendamento Urbano, RJAU) e de regeneração urbana (*vide* Lei n.º 32 de 2012 de 14 de Agosto que procede à primeira alteração ao DL n.º 307/2009, de 23 de Outubro, que estabelece o regime jurídico da reabilitação urbana, RJRU, e à 54.ª alteração ao Código Civil, aprovando medidas destinadas a agilizar e a dinamizar a reabilitação urbana).

Este novo regime introduz um enquadramento procedimental mais vasto e complexo que o anterior, sendo de relevar a definição de princípios de iniciativa e de monitorização periódica das operações por parte do Município.

Em particular, o regime jurídico da regeneração urbana deixa de ser excecional e de estar limitado a zonas históricas e a Áreas Críticas de Reconversão e Recuperação Urbanísticas (ACRRU) e passa a ser o regime jurídico de regeneração urbana em Áreas de Regeneração Urbana (ARU). Entendendo-se estas como a *“área territorialmente delimitada que, em virtude da insuficiência, degradação ou obsolescência dos edifícios, das infraestruturas, dos equipamentos e dos espaços urbanos e verdes de utilização coletiva, designadamente no que se refere às suas condições de uso, solidez, segurança, estética ou salubridade, justifique uma intervenção integrada, podendo ser delimitada em instrumento próprio ou corresponder à área de intervenção de um plano de pormenor de regeneração urbana”*.

PROPOSTA DE REVISÃO DA POLÍTICA DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Enfãse na promoção de um território facilitador da mobilidade social, um território competitivo e com maior bem-estar, conforme defendido pelo Programa do XIX do Governo Constitucional.

RACIONALIZAÇÃO DOS RECURSOS DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL REGIONAL E LOCAL

Devido à contenção orçamental e maior qualidade na seleção de investimento público de acordo com o Documento de Estratégia Orçamental 2011-2015 apresentado pelo Ministério das Finanças em Agosto de 2011.

ARRANQUE DOS FUNDOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO

Criados no âmbito do Fundo de Participação JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*).

Denote-se que a estrutura de suporte financeira e o *cash-flow* deste fundo de 130 milhões de euros é entrópico e anela um fluxo de agentes complexos o que pode traduzir uma parca transparência de valor. Igualmente estes fundos têm uma aplicabilidade restrita de projetos não tendo o *focus*, propriamente dito, na regeneração urbana de edificações.

PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL

Decorrente do Programa de Assistência Económica e Financeira acordado entre o Governo e a “TROIKA” (Banco Central Europeu, Fundo Monetário Internacional, Comissão Europeia).

EXECUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE REGENERAÇÃO URBANA

De carácter simples ou sistemático, no seguimento da constituição de novas áreas de regeneração urbana ARU.

FRACO DINAMISMO ECONÓMICO

Em 2010, o concelho do Porto albergava 25.564 empresas, representado assim apenas 8% do número de empresas sedeadas nas unidades em estudo, concretamente, 2.159 empresas. A relação entre o número de empresas constituídas e extintas, em 2010, é negativa, na ordem das 1,53 e 1,84 empresas criadas por cada uma extinta, respetivamente. (*vide* Delimitação ARU, *Porto Vivo - SRU*, 2012).

AUMENTO DE TAXA DE DESEMPREGO

O valor previsto pela OCDE para 2013 consultado no sítio em linha do Portal Estatístico de Informação Empresarial é de 16,2%. A análise da situação à data do XVº Recenseamento Geral da População, Censos de 2011 permite concluir que apenas 5% da população ativa da cidade do Porto reside nas unidades em análise. Os empregados no comércio representavam a maior fatia dentro deste universo, numa proporção de 20%, seguidos dos trabalhadores nas indústrias transformadoras, 15% do total. Relativamente às profissões mais presentes, contavam-se os trabalhadores não qualificados (26%), seguidos do pessoal dos serviços e vendedores (22%) e dos operários e artífices (15%). A proporção de empregados por conta de outrem atingia a proporção de 85%. (*vide* Delimitação ARU, *Porto Vivo - SRU*, 2012).

REDUÇÃO DO NÚMERO DE ALOJAMENTOS FAMILIARES CLÁSSICOS

Note-se, portanto, que entre 1981 e 1991, o número de alojamentos familiares clássicos sofreu uma redução de 7%, passando de 8.549 para 7.975 nas áreas de intervenção em análise, sendo o decréscimo, entre 1991 e 2001, também de 7%, totalizando 7.400 neste último ano censitário. Por seu lado, o número de famílias clássicas, entre 1991 e 2001, também decresceu de um total de 7.311 para 5.196, representando uma queda de 29%. O rácio de alojamentos por famílias piora, assim, de 1,09, em 1991, para 1,42, em 2001. (*vide* Delimitação ARU, *Porto Vivo - SRU*, 2012).

ABANDONO E ESTAGNAÇÃO DO MERCADO IMOBILIÁRIO

De entre os cerca de três mil edifícios contabilizados, em 2001, 65% detinham uma função exclusivamente residencial e 29% contavam-se como principalmente residencial. Nessa data, o total de alojamentos vagos ascendia aos 27%, contando 67% como residência habitual, um valor superior à média da cidade do Porto, situada na casa dos 15% para alojamentos vagos, e 77% para residência habitual. O preocupante neste âmbito, para as unidades em análise, é que a situação da maior parte dos alojamentos vagos, em 2001, era indefinida, na casa dos 55%, em contraponto com os 5% vagos para venda e os 30% vagos para arrendar. Em relação a valores de renda, em prol da não existência de valores concretos para as áreas de intervenção em análise, de referir como nota que num estudo abrangente sobre a Área Metropolitana do Porto (AMP) o valor de renda em 37% dos edifícios,

segundo o XVº Recenseamento Geral da População, Censos 2011, apresentava valores abaixo de 49,99€. Com rendas abaixo de 20€ ainda encontrávamos 5% do parque edificado (*vide* Figura A.2.1). Denota-se o bloqueamento administrativo do mercado do arrendamento urbano determinado pelo congelamento do valor das rendas que vigorou de forma quase ininterrupta desde 1910.

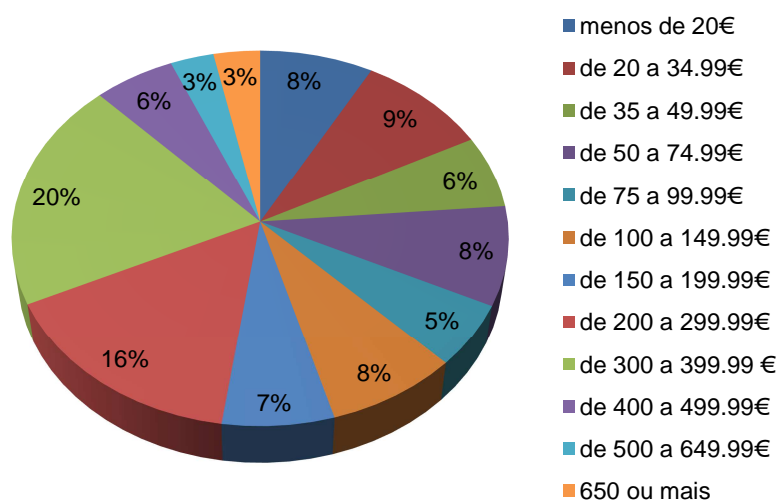


Figura A.2.1 - Distribuição de Valores de Renda na AMP (*vide* XVº Recenseamento Geral da População, Censos 2011)

Estes dados demonstram, portanto, a situação de verdadeiro abandono e estagnação do mercado imobiliário no núcleo central da cidade (*vide* Delimitação ARU, *Porto Vivo - SRU*, 2012).

ESTADO CRÍTICO DE DEGRADAÇÃO E OCUPAÇÃO

Nas áreas em análise, a síntese do estado de degradação e ocupação é disposto no Quadro A.2.2.

Quadro A.2.2 - Estado de Degradação e Ocupação

Carlos Alberto	Cardosas	Morro da Sé
Metade em mau estado de conservação	Mais de metade em mau estado de conservação	Metade em mau estado de conservação em que a situação mais gravosa é de Pelames
13% Em bom estado	26 % Em bom estado	21 % Em bom estado
16% Devoluto	25% Devoluto	28% Devoluto
23% Com agregados familiares de baixo recursos económicos em regime de arrendamento	48% Parcialmente ocupado com armazéns e comércio	Em pior situação o quarteirão de D. Hugo
Mais de metade desocupado	Palácio das Cardosas 75% desocupado e em estado devoluto	

ANEXO 3.

PROGRAMAS DE APOIO À REGENERAÇÃO URBANA

O PROGRAMA RECRUA

O Regime Especial de Comparticipação na Recuperação do Imóveis Arrendados (RECRUA) consagra o financiamento a beneficiar senhorios de fogos e imóveis degradados, que pretendam executar obras de conservação e beneficiação. Podem-se candidatar os proprietários de prédios arrendados em que pelo menos a renda de uma fração habitacional tenha sido objeto de correção extraordinária nos termos da Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro. Além dos donos, também os inquilinos ou os municípios que se substituam aos senhorios na realização das obras em fogos com rendas suscetíveis daquela correção podem beneficiar do apoio financeiro desde que a renda seja suscetível de correção extraordinária nos termos da legislação anteriormente citada, isto é, cujo contrato de arrendamento seja anterior a 1 de Janeiro de 1980. É de referir que os incentivos não podem ser concedidos aos proprietários por mais de uma vez para o mesmo imóvel. No caso de operações urbanísticas que envolvam emparcelamento, este programa não terá aplicabilidade.

Em relação ao financiamento, este reveste-se sob a forma de uma comparticipação a fundo perdido num máximo de 65% do valor das obras a executar (fixados segundo parâmetros de conforto conservação e vetustez e tendo uma média de comparticipação de 41% do valor das obras a realizar), suportado em 60% pelo Estado via IHRU e ficando a restante *tranche* a cargo do município. Note-se que o valor da comparticipação pode aumentar em 10% do apoio estabelecido no caso de obras que visem a adequação dos prédios às medidas cautelares de segurança contra riscos de incêndio nos centros urbanos antigos.

No entanto esta comparticipação apenas reverte o carácter de fundo perdido se não se verificarem as seguintes situações:

- O respetivo fogo não seja alienado nos oito anos subsequentes à aprovação do pedido de incentivo para o imóvel, com exceção dessa alienação ser feita ao arrendatário ou a quem o respetivo contrato se possa transmitir por força da lei e ainda nos casos de fogos considerados devolutos para efeitos de comparticipação;
- O respetivo fogo estiver devoluto por mais de seis meses durante o período dos oito anos subsequentes à conclusão das obras;
- Houver alteração de uso no respetivo fogo nos oito anos subsequentes à aprovação do pedido de incentivo, salvo se a mudança se destine à habitação.

Em relação à parte não comparticipada do valor das obras, o IHRU pode conceder financiamentos nesse montante sob a forma de empréstimos com as seguintes condições:

- Garantia de uma taxa de juro inferior a 8%;

- As verbas dos empréstimos são libertadas mediante avaliações da evolução das obras pela autarquia ou *Porto Vivo - SRU*, sem prejuízo de poderem ser concedidos adiantamentos até 20% do valor das obras, a amortizar durante a sua realização;
- Durante o período de realização das obras, a ser fixado pela câmara municipal, apenas são devidos juros, que serão capitalizados e repercutidos nas prestações de reembolso do empréstimo;
- O prazo máximo de reembolso dos empréstimos é de oito anos contados da data da última utilização do capital mutuado;
- O reembolso dos empréstimos é efetuado em prestações de capital e juros, iguais e sucessivas, com a periodicidade estabelecida pelas partes.

O financiamento tanto a fundo perdido como sob a forma de empréstimos para as obras não é cumulável com os incentivos de outros programas de apoio à regeneração urbana com exceção do programa SOLARH, pelo que em caso de cumulação haverá lugar a uma redução proporcional. A utilização do programa RECRUA dá lugar à atualização das rendas.

O PROGRAMA REHABITA

O Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas (REHABITA), instituído pelo DL n.º 105/96, de 31 de Julho, consiste numa extensão do programa RECRUA e visa apoiar financeiramente os municípios na execução de obras de conservação, de beneficiação ou de reconstrução de edifícios habitacionais e as ações de realojamento provisório ou definitivo daí decorrentes na ARU.

Em relação ao financiamento, nas obras comparticipadas pelo RECRUA, acresce-se uma comparticipação adicional a fundo perdido de 10% concedida pelas mesmas entidades e proporção do programa RECRUA.

As obras comparticipáveis pelo REHABITA ao abrigo do RECRUA, destinadas ao realojamento provisório ou à elaboração de projetos ou fiscalização, têm uma percentagem adicional, a fundo perdido, de 10% a suportar pelo IHRU e pelo município nas mesmas proporções do RECRUA. Nas situações em que o município tenha que adquirir ou construir edifícios de alojamento temporário, a comparticipação do IHRU eleva-se a 40% do valor envolvido bem como um financiamento bonificado até 40%.

O PROGRAMA SOLARH

O Programa de Solidariedade de Apoio à Recuperação de Habitação (SOLARH) destina-se a apoiar financeiramente, sob a forma de empréstimos sem juros a conceder pelo IHRU, com um prazo de referência de reembolso de oito anos, a realização de obras de conservação ordinária ou extraordinária e de beneficiação de imóveis degradados ou devolutos incluindo as partes comuns daqueles formados em regime de propriedade horizontal. O programa tem por premissa estimular a colocação no mercado de inúmeros fogos devolutos.

O valor máximo da comparticipação eleva-se a 1.1971,15€ e destina-se a apoiar proprietários singulares, municípios, instituições particulares de solidariedade social, pessoas coletivas de utilidade pública administrativa que prosseguem fins assistenciais e as cooperativas de habitação e construção que sejam donos de imóveis ou habitações devolutos ou ainda proprietários que reúnam as condições de acesso ao programa. Note-se que os proprietários singulares de habitações devolutas poderão tentar aceder ao programa desde que no imóvel que integra a habitação ou habitações a financiar exista, pelo menos, uma habitação com arrendamento cujo contrato seja anterior a 1 de Janeiro de 1980.

O usufruto deste programa implica que as habitações em causa se destinem à habitação própria e permanente dos mutuários e do respetivo agregado familiar, ao arrendamento em regime de renda apoiada ou condicionada consoante a coletividade proprietária ou ao arrendamento em regime de renda condicionada por um prazo mínimo de cinco anos se pertencer a um particular privado.

Os indivíduos ou agregados familiares proprietários e residentes na habitação candidata ao programa SOLARH têm que preencher as seguintes condições:

- O rendimento anual bruto de cada indivíduo maior e até ao segundo seja duas vezes e meia igual ou inferior ao valor anual da pensão social;
- O rendimento anual bruto de cada indivíduo maior a partir do terceiro seja igual ou inferior a duas vezes o valor anual da pensão social;
- O rendimento anual bruto seja igual ou inferior ao valor anual da pensão social por cada indivíduo menor;
- A habitação objeto das obras a financiar deve ser propriedade de um ou mais membros do agregado familiar há, pelo menos, cinco anos em relação à data de candidatura a este programa de apoio (em caso de transmissão da habitação por sucessão ou doação, não pode ter havido mudança de proprietário nos cinco anos anteriores à data de apresentação da candidatura ao SOLARH);
- Nenhum dos membros do agregado familiar pode ser proprietário, no todo ou em quota superior a 25%, de outro prédio ou fração autónoma destinada à habitação, nem, em qualquer dos casos, receber rendimentos decorrentes da propriedade de quaisquer bens imóveis; e
- Nenhum dos membros do agregado familiar ter qualquer empréstimo em curso destinado à realização de obras na habitação a financiar.

O PROGRAMA RECRIPH

O Regime Especial de Comparticipação e Financiamento da Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal (RECRIPH) regulado pelo DL 106/96 de 31 de Julho visa apoiar financeiramente a execução de obras de conservação e de beneficiação nas partes comuns de edifícios degradados.

Podem usufruir deste programa as administrações de condomínio e os condomínios de edifícios que tenham sido construídos tenham sido construídos até à data da entrada em vigor do Regulamento Geral de Edificações Urbanas (RGEU), aprovado pelo DL n.º 38 382, de 7 de Agosto de 1951, ou após essa data, imóveis cuja licença tenha sido emitida até 1 de Janeiro de 1970. Têm ainda que se tratar de prédios cujos fogos se destinem a residência própria permanente dos condóminos ou se encontrem arrendados, desde que não haja mais de uma fração afeta ao exercício de uma atividade de comércio ou a pequena indústria hoteleira, tendo o prédio que ser composto pelo menos por quatro frações autónomas.

O financiamento a fundo perdido atinge um máximo de 20% do montante total das obras, com 60% desse valor a ser da responsabilidade do IHRU e a restante parte pelo município. A restante soma, poderá ser concedida pelo IHRU sob a forma de empréstimo bonificado, a reembolsar num prazo máximo de dez anos.

ANEXO 4.

MODELO DAS ENTREVISTAS

Sobre a formação e características da parceria... Qual foi a origem... o porquê?

Como é que os acordos foram elaborados?

Houve algum parceiro que não quis participar?

Como é que a decisão estratégica é tomada face aos objetivos?

Sobre a preparação destes acordos... Como é que as necessidades locais foram tidas em conta?

Como desenvolveram a estratégia?

Como é que os projetos foram definidos e preparados?

Qual a frequência de reuniões com os parceiros?

Em relação às relações com o Estado Central e com instituições... neste projeto estiveram envolvidas (...). Como foi essa relação?

Recebem de alguma forma orientações de forma oficiosa?

Qual a frequência dessas reuniões?

Qual a perceção da qualidade e quantidade de informação?

Ocorreram dificuldades? De que tipo?

Sobre a operacionalização propriamente dita... qual a sua perceção de alcance dos objetivos e de cumprimento de prazos?

Houve dificuldades?

Como se resolveram?

Como decorre o processo?

Ocorreram alterações ao longo do tempo? Para ter uma perceção da linha do tempo...

Houve algum momento de descontrolo do processo?

Quais foram os resultados a seu ver?

O parceiro foi o responsável pela implementação?

Quem monitoriza/fiscaliza?

Qual a sua perceção do contributo do parceiro (1 a 5)?

Qual a sua perceção em relação ao grau de delegação (1 a 5)?

Conseguiram criar algum programa para os residentes?

Qual a sua perceção do envolvimento da população (1 a 5)?

Qual a sua perceção do trabalho da SRU (1 a 5)?

Qual a perceção do n.º de residentes que vêm de encontro à SRU?

O que me interessa são as suas impressões...abertamente...Tem alguma questão que gostaria de realçar em relação ao financiamento?

Sobre a partilha de risco...

E em relação a estes projetos específicos qual a sua opinião... estas âncoras digamos...

Por último qual a sua ideia de como vão ser as parcerias no futuro...

Gostaria de acrescentar algo?

ANEXO 5.

LISTA DE AGENTES ENTREVISTADOS

P – AGENTE PÚBLICO

- P[1] Eng.º José Barral do Núcleo de Negociação e Contratação da *Porto Vivo - SRU*
- P[2] Eng.º Rui Quelhas, Administrador da *Porto Vivo - SRU*
- P[3] Eng.º Joaquim Almeida do Núcleo de Negociação e Contratação da *Porto Vivo - SRU*
- P[4] Arq.º José Patrício do Núcleo de Dinamização dos Quarteirões da *Porto Vivo - SRU*
- P[5] Arq.º Paulo Valença do Gabinete de Operações Especiais da *Porto Vivo - SRU*

PR – AGENTE PRIVADO

- PR[1] Eng.º Joaquim Branco da *Edifer- Construções Pires Coelho e Fernandes, Lda.*
- PR[2] Eng.º José Pereira da *Pascoal & Veneza Lda*
- PR[3] Eng.º João Paulo da *Lúcio da Silva Azevedo & Filhos, Lda.*
- PR[4] Eng.º Delfim Maia da *Novopca Imobiliária, S.A.*

L – AGENTE LOCAL (PROPRIETÁRIOS, RESIDENTES)

- L[1] José Freitas proprietário da fração B do n.º 93 para intervenção de Grau I da área de intervenção de Carlos Alberto
- L[2] Manuel Silva proprietário da parcela 6 da área de intervenção de Carlos Alberto
- L[3] António Monteiro proprietário da parcela 22 da área de intervenção de Carlos Alberto
- L[4] Maria Barros proprietária da parcela 28 da área de intervenção de Carlos Alberto
- L[5] Arnaldo Ramalheite proprietário da parcela 31 da área de intervenção das Cardosas e gerente da *Critério Atento Empreendimentos Imobiliários Lda.*
- L[6] Orlanda Maia “Tia Orlanda” da Associação Moçambicana na área de intervenção do Morro da Sé
- L[7] José D’Azevedo proprietário do n.º 66 da Rua da Bainharia na área de intervenção do Morro da Sé

L[8] Maria Almeida “Candidinha” residente da fração H “casa da varanda” n.º 38 da Rua de Pena Ventosa na área de intervenção do Morro da Sé

S – AGENTE SOCIAL

S[1] Padre António Bacelar, capelão da Católica do Porto

ANEXO 6.

LOCALIZAÇÃO DE QUARTEIRÕES NO MORRO DA SÉ

QUARTEIRÃO DAS ALDAS

O bairro das Aldas (*vide* Figura A.6.1) localiza-se no interior do Bairro da Sé, muito próximo do Terreiro da Sé o qual é ladeado por monumentos e edifícios carismáticos como a Sé Catedral, Casa do Cabido, Paço Episcopal, Casa da Câmara e ainda o Seminário Maior do Porto e a Igreja de S. Lourenço.

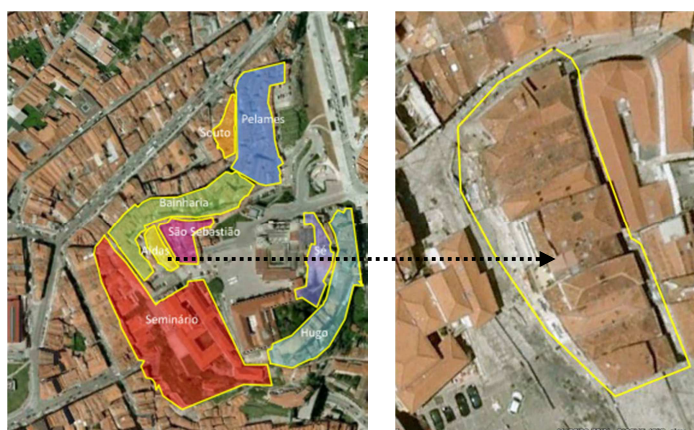


Figura A.6.1 - Localização e Pormenor do Quarteirão das Aldas (Adaptado: www.googlemaps.com)

QUARTEIRÃO DA BAINHARIA

O quarteirão da Bainharia, homónimo da Rua que o delimita a nor-noroeste, apresenta um perímetro, de 421 m, definido na totalidade pela Rua Escura, a nordeste; as Ruas de São Sebastião e de Pena Ventosa e, também, o Largo com o mesmo nome desta, a sul; está ligada por sua vez à pequena Travessa de Santana, também a sul, e à Rua com o topónimo da mesma invocação, a poente.

Como mostra a Figura A.6.2, este quarteirão ocupa um espaço intermédio entre a Sé e as artérias de Mouzinho da Silveira e as Avenidas de D. Afonso Henriques e de Vimara Peres.

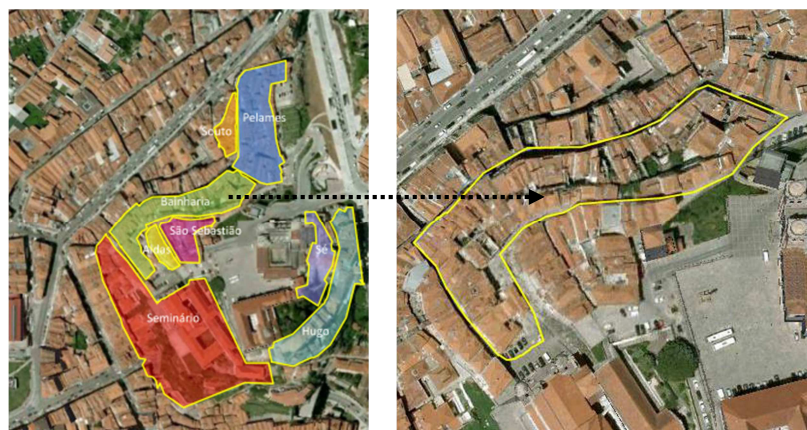


Figura A.6.2 - Localização e Pormenor do Quarteirão da Bainharia (Adaptado: www.googlemaps.com)

QUARTEIRÃO DE D. HUGO

Este Quarteirão ocupa uma área de 2.934 m² de implantação, e nele existem 22 parcelas com uma área bruta de construção de 7966,41 m² (*vide* Figura A.6.3). O quarteirão localiza-se no extremo poente do Bairro da Sé, junto à Sé Catedral e próximo de outros monumentos e edifícios carismáticos como a Casa do Cabido, Paço Episcopal, Casa da Câmara, o Seminário Maior do Porto, a Casa do Beco dos Redemoinhos e a Ponte de D. Luís, também imóvel de Interesse Público.

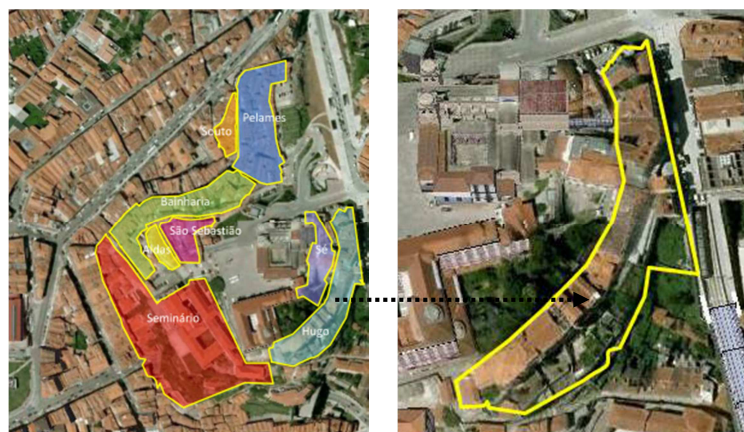


Figura A.6.3 - Localização e Pormenor do Quarteirão de D. Hugo (Adaptado: www.googlemaps.com)

QUARTEIRÃO DE PELAMES

Este quarteirão, localizado na freguesia da Sé (*vide* Figura A.6.4), é delimitado a Norte e a Poente pela rua dos Pelames, a nascente pela rua do Corpo da Guarda e Travessa de São Sebastião e a Sul pela rua Escura.

De configuração irregular, apresenta um perímetro de 355 metros lineares correspondendo a fachadas urbanas de 148 m para a rua dos Pelames, 21 m para a rua do Corpo de Guarda, 119 m para a Travessa de São Sebastião e 67 m para a rua Escura.

Localizado na charneira entre o tecido urbano medieval, o eixo Almadino (Rua Mouzinho da Silveira) e o eixo do início do séc. XX (Av. D. Afonso Henriques), o quarteirão, insere-se num contexto urbano heterógeno vincado pela estrutura medieval que persiste.

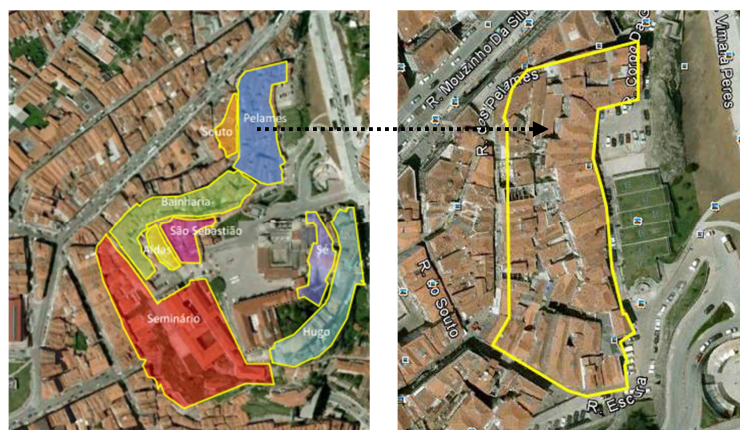


Figura A.6.4 - Localização e Pormenor do Quarteirão de Pelames (Adaptado: www.googlemaps.com)

QUARTEIRÃO DE S. SEBASTIÃO

O quarteirão de S. Sebastião está inserido na área classificada como Património Mundial pela UNESCO, o que implica a preservação do respetivo carácter e fisionomia. Inserido num tecido urbano de características medievais, a frente do edificado deste quarteirão representa um total de 1.184 metros e é constituído por um conjunto de 14 parcelas. Como mostra a Figura A.6.5, S. Sebastião localiza-se no interior do Morro da Sé, na Zona Histórica do Porto, onde se erguem monumentos imponentes e emblemáticos, como é exemplo a Sé Catedral do Porto e o Paço Episcopal.

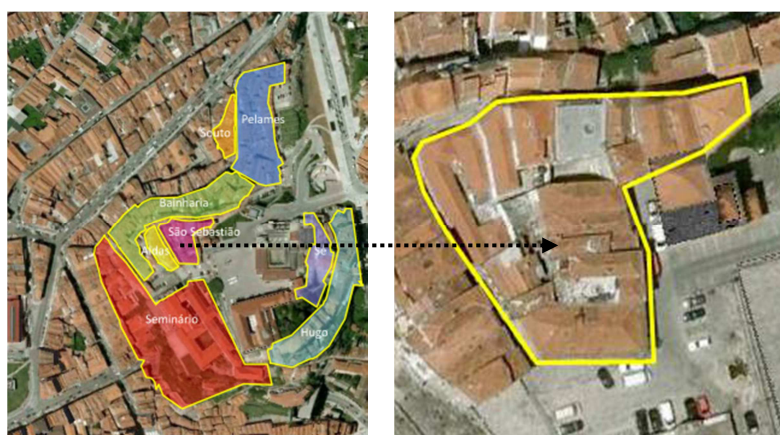


Figura A.6.5 - Localização e Pormenor do Quarteirão de São Sebastião (Adaptado: www.googlemaps.com)

QUARTEIRÃO DA SÉ

A frente construída desenvolve-se num total de 202 metros e é constituída por um conjunto de 5 parcelas, 4 com duas frentes, uma para a Rua D. Hugo e outra para o Beco dos Redemoinhos e uma com três frentes, pois volta-se também para a Calçada da Vandoma.

O quarteirão localiza-se no quadrante nascente do Morro da Sé (*vide* Figura A.6.6), junto à Sé Catedral do Porto. Nas suas imediações erguem-se outros monumentos imponentes como o Paço Episcopal. No quarteirão localiza-se a Casa Museu Guerra Junqueiro que, pelo seu grande interesse

histórico e cultural, é um ponto de referência na cidade, bem como uma Casa Gótica que remonta à primeira metade do séc. XIV.

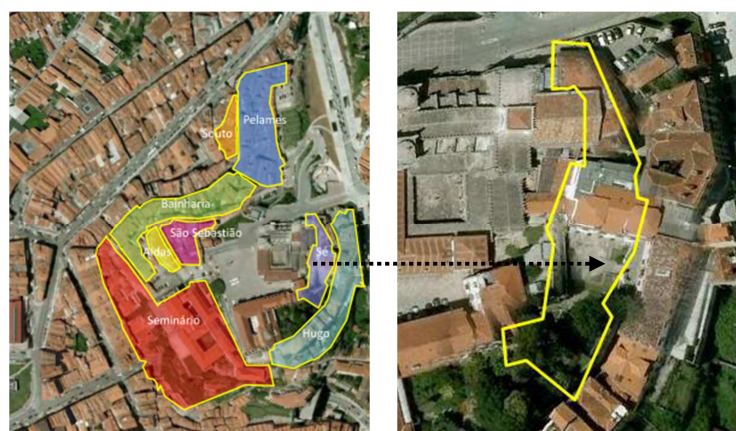


Figura A.6.6 - Localização e Pormenor do Quarteirão da Sé (Adaptado: www.googlemaps.com)

QUARTEIRÃO DO SEMINÁRIO

Este quarteirão pertence à área de intervenção prioritária Sé-Vitória. Ocupa uma área de 16.393 m², sendo que uma grande parte, com a área total de 11.809 m², pertence à Igreja Católica e inclui a Igreja de S. Lourenço e o Seminário Maior da Nossa Senhora da Conceição, respetivos jardins e equipamentos. A parte restante, com 4.026 m² de área construída, tem 33 parcelas, com uma área de implantação de 2.952 m², que estão divididas em dois grupos, encontrando-se 32 parcelas a poente do Seminário e uma parcela a nascente do mesmo.

A morfologia do quarteirão deve-se à topografia do terreno em que se encontra, à história do Morro da Sé e às suas muralhas.

O quarteirão localiza-se na zona sul do Morro da Sé e é a principal entrada de quem vem da Ribeira, como se observa na Figura A.6.7, fazendo a ligação entre os principais polos de atração turística (Sé Catedral/ Ribeira).

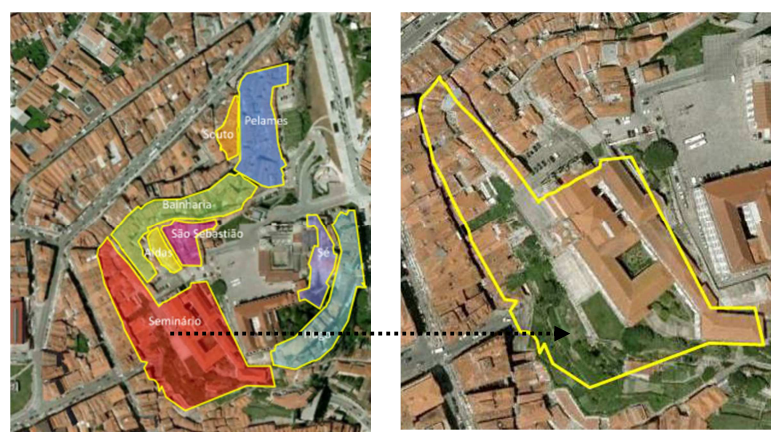


Figura A.6.7 - Localização e Pormenor do Quarteirão do Seminário (Adaptado: www.googlemaps.com)

QUARTEIRÃO DE SOUTO

O bairro de Souto localiza-se plenamente no interior do Bairro da Sé (vide Figura A.6.8). Está rodeado pelos bairros, dos Pelames e do Mouzinho da Silveira/Corpo da Guarda.

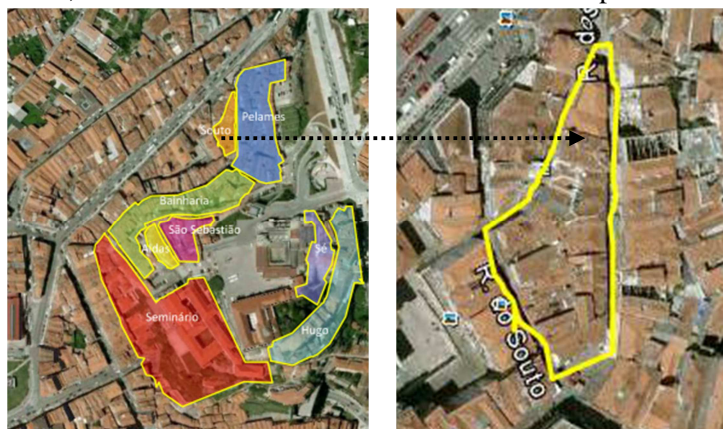


Figura A.6.8 - Localização e Visão do Quarteirão do Souto (Adaptado: www.googlemaps.com)